

**Der
Finanzhaushalt der Stadt Winterthur
unter besonderer Berücksichtigung
der Jahre 1922-1946**

DISSERTATION

DER RECHTS- UND STAATSWISSENSCHAFTLICHEN FAKULTÄT
DER UNIVERSITÄT ZÜRICH

ZUR ERLANGUNG DER

WÜRDE EINES DOKTORS DER VOLKSWIRTSCHAFT

VORGELEGT VON

MAX WESPI

VON WALD / ZH

GENEHMIGT

AUF ANTRAG VON HERRN PROF. DR. C. HIGY

ZÜRICH 1953

BRUNNER & BODMER

**Der
Finanzhaushalt der Stadt Winterthur
unter besonderer Berücksichtigung
der Jahre 1922 - 1946**

DISSERTATION

DER RECHTS- UND STAATSWISSENSCHAFTLICHEN FAKULTÄT
DER UNIVERSITÄT ZÜRICH

ZUR ERLANGUNG DER

WÜRDE EINES DOKTORS DER VOLKSWIRTSCHAFT

VORGELEGT VON

MAX WESPI

VON WALD / ZH

GENEHMIGT

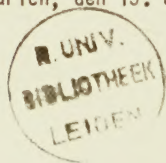
AUF ANTRAG VON HERRN PROF. DR. C. HIGY

ZÜRICH 1953

BRUNNER & BODMER

Die Rechts- und staatswissenschaftliche
Fakultät gestattet hierdurch die Drucklegung
vorliegender Dissertation, ohne damit zu den
darin ausgesprochenen Anschauungen Stellung
zu nehmen.

Zürich, den 15. Dezember 1951



Der Dekan:
Prof. Dr. G. Weiss

MEINER MUTTER



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41507228_0067

VORWORT

Es ist mir eine angenehme Pflicht allen jenen zu danken, die mich in meiner Arbeit mit ihren reichen praktischen Erfahrungen unterstützt haben: den Herren Dr. H. Bachmann, Vorsteher des Finanzamtes der Stadt Winterthur; H. Reimann, Vorsteher des städtischen Steueramtes; M. Leimbacher, Vorsteher der Finanzkontrolle und E. Gut, Stadtbuchhalter.

Besonderen Dank schulde ich meinem hochverehrten Lehrer, Herrn Prof. Dr. C. Higy, der mir mit seinen wertvollen Ratschlägen und Anregungen stets zur Seite stand.

Rüschlikon, Juli 1951

Der Verfasser

INHALTSVERZEICHNIS

QUELLEN UND LITERATUR	6
EINLEITUNG	14
 I. KAPITEL: DIE SOZIALEN UND WIRTSCHAFTLICHEN GRUNDLAGEN	 15
A. Die Entwicklung der Bevölkerung	15
B. Die Entwicklung der Industrie	39
C. Die Entwicklung von Handel, Banken und Versicherungen	49
 II. KAPITEL: DIE RECHTLICHEN GRUNDLAGEN	 53
A. Die Finanzautonomie der Zürcher Gemeinden	53
B. Die Vorschriften über Budget, Kassa- und Rechnungswesen	56
I. Budget	56
II. Das Kassa- und Rechnungswesen	57
 III. KAPITEL: DER AUFBAU DER WINTERTHURER RECHNUNG	 60
A. Der ordentliche Verkehr	60
B. Der ausserordentliche Verkehr	64
 IV. KAPITEL: DIE ENTWICKLUNG DES STAEDTISCHEN HAUSHALTES	 67
A. Im Allgemeinen	67
B. Im Speziellen	74
I. Die Personalausgaben	74
II. Die Ausgaben nach Verwaltungszweigen	78
1. Allgemeine und Finanzverwaltung	78
2. Erziehung und Bildung	80
3. Polizei-, Militär- und Rechtswesen	88
4. Bauwesen	91
5. Gesundheitswesen	101

6. Volkswirtschaft	105
7. Sozialpolitik	109
8. Schuldendienst	117
III. Die Einnahmen nach Quellen	123
1. Die Steuern	123
2. Beiträge öffentlich-rechtlicher Körperschaften	137
3. Vermögensertrag	145
4. Zuwendungen industrieller Betriebe	149
5. Betriebseinnahmen von Anstalten	156
6. Uebrige Fiskaleinnahmen	157
7. Uebrige Einnahmen	158
V. KAPITEL: ENTWICKLUNG UND VERHAELTNIS VON AUSGABEN UND EINNAHMEN	161
VI. KAPITEL: DIE VERMOEGENSLAGE	167
A. Die Aktiven	168
B. Die Passiven	180
ANHANG: DER SCHLACHTHOF	185

QUELLEN UND LITERATUR

A. QUELLEN

Amtsblatt des Kantons Zürich.

Bericht des Schulrates vom 27. September 1946:

Der Bedarf Winterthurs an Schulbauten im Zeitraum 1946-1960.

Eidgenössisches Statistisches Amt:

Eidg. Volkszählungen 1930, 1941; Band 4 und 9; Heft 38 und 157.

Mitteilungen des Schweizerischen Städteverbandes, 1931 ff.

Rechnungen und Geschäftsberichte der Verwaltungsbehörde der Stadt Winterthur.

Schweizerisches Finanzjahrbuch.

Statistisches Jahrbuch der Schweiz.

Statistisches Bureau des Kantons Zürich.

Gemeindestatistik, seit 1931 unter dem Titel: Die Gemeindefinanzen im Kanton Zürich nach den Ergebnissen der Gemeindeberechnungen.

Die Gemeindesteuerverhältnisse im Kanton Zürich, Stat. Mitteilungen betr. den Kanton Zürich, seit 1931 jährlich.

Zürcher Wirtschaftsbilder: Nr. 5/6 1945, Nr. 6 1946, Nr. 1 1947, Nr. 4/5 1947, Nr. 6 1947.

B. LITERATUR

Abegg H.: Verteilungsschlüssel bei Subventionen und Anteilen, Zürcher Diss. 1946.

Aeppli H.: Das zürcherische Gesetz über das Gemeindewesen vom 6. Juni 1926, Zürich 1926.

- Aeppli H.: Ein interessanter Versuch eines Steuerausgleichs, Schweizerisches Zentralblatt für Staat- und Gemeindeverwaltung, Jahrgang 1929.
- Beck-Studer H.: Die Winterthurer Eingemeindung unter besonderer Berücksichtigung der finanziellen Verhältnisse, Zürcher Diss. 1934.
- Bickel W.: Betrachtungen zum Gemeinderechnungswesen im Kanton Zürich, Rechnungsführung in Unternehmung und Staatsverwaltung, Jahrgang 1946.
- Bickel W.: Die Staatsbeiträge an die Stadt Zürich 1936.
- Blöchliger O.: Die Gemeindefinanzen im Kt. Zug in ihrer Entwicklung seit 1880, Zürcher Diss. 1934.
- Bohmann H.: Die Bedeutung der Gemeindebetriebe für die Gemeindefinanzen, Giessener Diss. 1927.
- Britt J.: Der Finanzhaushalt des Kantons St. Gallen 1880 - 1935, Berner Diss. 1937.
- Bruggmann J.C.: Die Vermögensbewertung im öffentlichen Haushalt, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, Jahrgang 1939.
- Bruggmann J.C.: Vom Rechnungswesen des öffentlichen Haushaltes, Büro und Verkauf, Jahrgang 1940.
- Brupbacher A.: Der Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden im Kanton Zürich seit 1831, Zürcher Diss. 1925.
- Bühler R.: Winterthurer Steuerpolitik - Rückblick - Gegenwart - Ausblick, Winterthur 1943.
- Bussmann H.: Der Staatshaushalt des Kantons Zug unter besonderer Berücksichtigung der Jahre 1935 - 1943, Freiburger Diss. 1946.
- Colm G.: Volkswirtschaftliche Theorie der Staatsausgaben, Tübingen 1927.
- Denzler A.: Die Bevölkerungsbewegung der Stadt Winterthur von der Mitte des 16. Jahrhunderts bis zum Ende des 18. Jahrhunderts, Winterthur 1939.
- Egger E.: Das Rechnungsschema der Gemeinden im Kanton Zürich, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, Jahrgang 1939.
- Eheberg Th. K.: Finanzwissenschaft, 15. Auflage, Leipzig 1920.
- Epprecht E.: Die ausserordentliche Gemeindeorganisation im Kanton Zürich, Zürcher Diss. 1938.

- Ernst R.: Der gegenwärtige Stand der Winterthurer Vorortsfrage, Winterthur 1915.
- Fischer B.: Die Einwirkungen der Wirtschaftskonjunktur auf den Staatshaushalt des Kt. Basel in den Jahren 1923-1934, Kölner Diss. 1937.
- Flachsmann W.: Die Finanzen der Stadt Zürich 1893-1934, Freiburger Diss. 1934.
- Flühmann F.: Die Gemeindefinanzen im Kanton Zürich 1880-1941, Zürcher Diss. 1946.
- Frey W.: Die Entwicklung des Fürsorgewesens im Kanton Zürich seit Jahrhundertbeginn, Zürich 1948.
- Fuchs F.: Grundsätze der Gestaltung und Durchführung des Voranschlages, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, Jahrgang 1943.
- Fuchs F.: Die Vermögensbilanz der öffentlichen Gemeinwesen, Veröffentlichungen der Handelshochschule St. Gallen, Band 5, Einsiedeln 1945.
- Graf E.: Die städtischen Elektrizitätswerke in ihrer Bedeutung für den kommunalen Finanzhaushalt, Zürcher Diss. 1947.
- Grossmann E.: Die Finanzen der Stadt Zürich, Zürcher Diss. 1904.
- Grossmann E.: Gesetzmässigkeiten auf dem Gebiete der öffentlichen Finanzen, Rektoratsrede, Jahresbericht der Universität 1944/45.
- Grossmann E.: Zürcherische Staats- und Gemeindefinanzen, in Zürichs Volks- und Staatswirtschaft, Jahrgang 1928.
- Gubler A.: Die schweizerische Nationalbahn, Zürcher Diss. 1922.
- Handbuch der Kommunalwissenschaften,
- Handbuch der öffentlichen Wirtschaft,
- Handbuch der schweizerischen Volkswirtschaft,
- Hänecké K.: Der Finanzbedarf von Bund, Kantonen und Gemeinden 1938, Zürcher Diss. 1946.
- Haubensak R.: Der Finanzhaushalt der Stadt Aarau, Zürcher Diss. 1947.
- Heerwagen F.: 100 Jahre Gebrüder Sulzer, 1834-1934, Zürich 1934.
- Held O.: Der Finanzhaushalt der Stadt Schaffhausen 1860-1932, Zürcher Diss. 1937.

- Higy C.: Vergleichsmöglichkeiten beim Rechnungswesen verschiedener Gemeinden, Kaufmännische Praxis und Fachbildung, Jahrgang 1937.
- Higy C.: Die wirtschaftlichen Grundlagen des Finanzausgleichs in der Schweiz, Zeitschrift für Schweizerische Statistik und Volkswirtschaft, Jahrgang 1936.
- Hirzel P.: Die Aufsicht des Staates über die Gemeinde, mit besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse im Kanton Zürich, Zürcher Diss. 1923.
- Hitz W.: Das Verhältnis von Erwerbswirtschaft und Steuerwirtschaft in schweizerischen Städten, Zürcher Diss. 1931.
- Hürlimann H.: Der Verkehr im Einzugsgebiet der Stadt Winterthur und seine Entwicklung, Frauenfeld 1931.
- Hug J.F.: Zur Frage des Zusammenhanges zwischen Wirtschaftsstruktur und Steuersystem, Weinfelden 1934.
- Keller E.: Der Finanzhaushalt der Stadt Baden, Zürcher Diss. 1947.
- Klöti E.: Die Vereinigung Winterthurs und seiner Vororte finanziell möglich, Winterthur 1915.
- Klöti E.: Die Finanzlage der Stadt Ende 1938, Tab. Zürich. Stat. Nachr. Nr. 15, Jahrgang 1938.
- Klöti E.: Kommunalpolitik in der Stadt Zürich, in Schriften des föderativen Verbandes des Personals öffentlicher Verwaltungen und Betriebe, Bern 1931.
- Klöti E.: Krise und städtische Finanzen, Zürich 1934.
- Lisdorf W.: Industrielle Förderung als Aufgabe der Gemeindepolitik, Diss. Jena 1939.
- Lotz W.: Finanzwirtschaft, 2. Auflage, Tübingen 1931.
- Menard S.: Die Lehre von der richtigen Verwendung des Staatskredites, Jena 1938.
- Merz A.: Die Bedeutung der öffentlichen Verschuldung für die Volkswirtschaft, Berner Diss. 1942.
- Moll B.: Probleme der Finanzwissenschaft, Leipzig 1924.
- Moll B.: Die finanzielle Bedeutung der öffentlichen Unternehmungen, in Festgabe für Georg von Schanz, Tübingen 1928.

- Nägeli H.: Der Staatskredit des Kantons Zürich, 1831-1938, Zürcher Diss. 1944.
- Neumark F.: Ausgleichsprobleme der öffentlichen Finanzwirtschaft, Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft, Jahrgang 1938.
- Nizzola O.: Die Finanzen der Stadt Lugano, 1890-1935, Zürcher Diss. 1938.
- Remund H.: Der Finanzhaushalt der Stadt Bern 1914-1934, Berner Diss. 1938.
- Renteln O.: Finanzwirtschaft und Konjunktur, Basler Diss. 1940.
- Rüegg H.: 25 Jahre Stadtvereinigung, Winterthur 1947.
- Saitzew M.: Zürichs industrielle Bedeutung, in Zürichs Volks- und Staatswirtschaft, Zürich 1928.
- Schenkel F.: Der Einfluss der Wirtschaftskrise 1930/36 auf den Finanzhaushalt der Schweiz und die Folgen und Perspektiven für das Verhältnis von Fiskus und Wirtschaft, Berner Diss. 1940.
- Schmidt H.: Die Ausgaben der Stadt Zürich von 1893-1936, Zürcher Diss. 1939.
- Schwab F.: Die industrielle Entwicklung der Stadt Biel, Biel 1918.
- Seemann W.: Der schweizerische Kommunalkredit, neuere Entwicklung und Problematik, Zürcher Diss. 1931.
- Siegrist W.: Der aargauische Staatshaushalt in den Jahren 1900-1938, Basler Diss. 1942.
- Sommer E.: Die Finanzen der Stadt Winterthur, 1910-1920, Zürcher Diss. 1922.
- Steiger und Higy: Finanzhaushalt der Schweiz, I. Band: Bund, Kantone und Gemeinden, Bern 1934.
- Steiner H.: Winterthur und Vororte, Winterthur 1918.
- Utzinger E.: Probleme der Kommunalpolitik, St. Gallen 1943.
- Utzinger E.: Die finanziellen Beziehungen von Staat und Gemeinden gestern und heute im Kanton Zürich, Beitrag zum Problem des Finanzausgleiches, Zollikon 1938.
- Wagner O.H.: Die fortschreitende Industrialisierung der Welt und ihre Auswirkungen auf den schweizerischen Maschinenexport, Basler Diss. 1934.
- Waldvogel P.: Die schweizerische Lokomotiv- und Maschinenfabrik in Winterthur, 1871-1914, Zürcher Diss. 1919.

Keter E.: Das faktische Monopol der Gemeinden auf dem Gebiete der Elektrizitätsversorgung, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, Jahrgang 1942.

Weinmann E.: Zur Entwicklung und zum heutigen Stand der schweizerischen Finanz- und Steuerstatistik, Zürcher Diss. 1943.

Widmer H.: Die Stadt Winterthur in der Krise 1930-1934, Winterthur 1936.

Winterthur: Ein Heimatbuch hrsg. unter der Mitwirkung des Stadtrates, Winterthur 1935.

EINLEITUNG

Im Vordergrund unserer Betrachtung steht die Entwicklung des Finanzhaushaltes der Stadt Winterthur während der Zeitspanne 1922-1946. Die zeitliche Begrenzung ergab sich zwangsläufig aus der auf den 1. Januar 1922 erfolgten Eingemeindung der Vororte Oberwinterthur, Veltheim, Töss, Wülflingen und Seen, womit jegliche zuverlässige Vergleichsmöglichkeit mit den vorangehenden Jahren ausgeschlossen wurde. Neben der Aufzeichnung des gesetzlich und von der Gemeinde nach eigenem Ermessen festgelegten Aufgabenkreises, sowie der zur Erfüllung der öffentlichen Aufgaben erforderlichen Einnahmen, erstrecken wir unsere Darstellung auf die sozialen, wirtschaftlichen und rechtlichen Grundlagen, die Struktur und Umfang des Finanzhaushaltes, wie auch dessen Ordnung in formeller und materieller Hinsicht in den wesentlichen Grundzügen bestimmen. In einem abschliessenden Kapitel führen wir eine Gegenüberstellung der Vermögensbestandteile und der Schulden an, die uns - vom Blickfeld der Finanzierung aus gesehen - einerseits über die Investierung der Gelder, anderseits über die Mittelbeschaffung Aufschluss erteilt.

I. KAPITEL

DIE SOZIALEN UND WIRTSCHAFTLICHEN GRUNDLAGEN

A. DIE ENTWICKLUNG DER BEVOELKERUNG

Die ältesten Ueberlieferungen, in Form von zahlreichen Funden, beweisen das Bestehen der Winterthurer Siedelungen in vorrömischer Zeit. Während der römischen Herrschaft hiess der Flecken Vitudurum und lag an der Stelle des heutigen Oberwinterthur. Nicht nur infolge seiner vorteilhaften Lage als Kreuzungspunkt der wichtigen militärischen Verkehrswege St. Gallen - Basel und Bodensee - Zürich, sondern auch wegen seiner Stellung als Grenzfestung gegen die ungestümen alemannischen Angriffe entwickelte sich Vitudurum zu einem bedeutenden militärischen Stützpunkt der Römer ennet dem Gotthard. Den jahrzentelangen Grenzkrieg entschieden die Alemannen zu ihren Gunsten und nahmen die Gebiete der heutigen deutschen Schweiz in ihren Besitz. Durch die Ausdehnung des kyburgischen Machtbereiches nahm die Siedelung zwischen dem Lindberg und dem Eschenberg eine wichtige Schlüsselstellung ein, und die Erteilung des Markt- und Stadtrechts im 13. Jahrhundert führte in ihrer Begleiterscheinung noch zu einer wesentlichen Stärkung ihrer Stellung.

Durch das Aussterben der Kyburger im Jahre 1264 wurde die Stadt Winterthur dem habsburgischen Besitztum angegliedert. In diesen 200 Jahren der Zugehörigkeit zum Hause Habsburg erlangte das Städtchen an der Eulach in den Jahren 1415 - 1442 die Stellung einer freien Reichsstadt. Die Zersplitterung Oesterreichs als Kriegsmacht bewirkte nicht nur einen empfindlichen Verlust seiner politischen Machtsphäre, sondern zeigte gleichzeitig als Folge davon einen unaufhaltsamen wirtschaftlichen Zerfall. Diese Tatsache drängte Winterthur immer mehr in finanzielle Schwierigkeiten und so musste der Uebergang der herrschaftlichen Rechte im Jahre 1467 an die benachbarte Stadt an der Limmat als eine unumgängliche Massnahme gewertet werden. In der 300 Jahre dauernden Herrschaft versuchte Zürich zur Erhaltung seiner unumschränkten Vormachtstellung die politische Betätigung und Entfaltung seiner Nachbarstadt durch einschneidende Massnahmen zu verhindern. Diese ängstliche Ueberwachung der Machtentfaltung beschränkte sich nicht nur auf das politische Leben, sondern erstreckte sich als Auswuchs des Konkurrenzneides der zürcherischen Kaufleute

auch auf die wirtschaftliche Tätigkeit. (1) Weder die Helvetik, noch die nachfolgenden Jahre vermochten für die freie Entwicklung der Wirtschaft die entsprechenden Voraussetzungen zu erfüllen. Erst mit dem Beginn der Regeneration fielen auch die letzten auferlegten Fesseln dahin und damit war dem künstlich zurückgedrängten Unternehmertum die Türe zu einer ungestümen freien Entwicklung geöffnet, die Winterthur in einem relativ kurzen Aufstieg eine nie geahnte Schlüsselstellung im schweizerischen Wirtschaftsleben sicherte. Gerade das Bewusstsein einer vor wenigen Jahrzehnte zu Ende gegangenen jahrhundertelangen Untertänigkeit, die in ihrer Begleiterscheinung zu einer unvergesslichen Erniedrigung und zu einer unbefriedigenden Stellung in politischer und wirtschaftlicher Hinsicht führte, und zugleich die überraschende Entwicklung zu einem der bedeutendsten Industriezentren der Schweiz, mit der damit verbundenen Erstarkung in politischer und wirtschaftlicher Beziehung, führte zu der überheblichen Zielsetzung, der Stadt Zürich die Vormachtsstellung streitig zu machen. Zu diesem Zwecke baute Winterthur die Nationalbahn (Bodensee-Genfersee), die die Kantonshauptstadt umfahren sollte. Betrachten wir den geplanten Bau der Linie, so können wir mit Leichtigkeit feststellen, dass den wirtschaftlichen Interessen lediglich sekundäre Bedeutung beigemessen wurden, und dass dafür das politische Ermessen als primäre Erscheinung die Linienführung zu bestimmen vermochte. Dieses, von jeglichen ökonomischen Überlegungen losgelöste Unterfangen scheiterte gezwungenermassen und brachte die beteiligten Städte in grosse finanzielle Schwierigkeiten. Im finanzwirtschaftlichen Teil dieser Arbeit wird auf die finanziellen Auswirkungen dieser Nationalbahnkrise vom Jahre 1878 für die Stadt Winterthur noch näher einzugehen sein.

Noch zur Zeit der Volkszählung des Antistes Breitingen im Jahre 1634 unterschieden sich Seen, Töss, Veltheim, Oberwinterthur und Wülflingen in ihrer Grösse kaum von den übrigen Flecken des Bezirkes. (2) Selbst in den folgenden 200 Jahren ist keine nennenswerte Bevölkerungszunahme festzustellen, da die Auswirkungen mehrerer Seuchewellen trotz beträchtlicher Geburtenüberschüsse die Entwicklung der natürlichen Bevölkerungsbilanz in entscheidendem Masse zu beeinflussen vermochten. Wir stützen uns in den folgenden Ausführungen auf die seit dem Jahre 1850 durchgeführten eidgenössischen Volkszählungen, die auf Grund ihrer einheitlichen Anlage eine zuverlässige Vergleichsmöglichkeit über eine längere Zeitperiode ermöglichen. Im weitem wurde das vom statistischen Bureau des Kantons Zürich in den Zürcher Wirtschaftsbildern (3) aufgeführte

1) Das Jahr 1717 brachte der Stadt Winterthur das Verbot der Seifenfabrikation. Die Textilindustrie, insbesondere die Woll- und Baumwollindustrie wurden durch weitgehende Vorschriften an ihrer Entfaltung gehindert.

2) Zürcher Wirtschaftsbilder, Nr. 5, 1946, Seite 185.

3) Zürcher Wirtschaftsbilder, Nr. 5, 1946; Nr. 4/5, 1947.

Zahlenmaterial herbeigezogen. Das Kontrollamt der Stadt Winterthur weist in der Jahresrechnung mittelst der Fortschreibung den jeweiligen Bevölkerungsbestand aus. Der Nachteil der Registrierung der Geburten, Todesfälle und Wanderungsgewinne bzw. -verluste nach dem Alphabet, zeigt sich in der Unmöglichkeit aus diesen Zahlen auf die Bevölkerungszunahme in den ehemaligen Vororten schliessen zu können. Lediglich anlässlich einer eidgenössischen Volkszählung kann auf Grund der Zählkreise, die die alten Gemeindegrenzen als Richtlinie benützen, der Bevölkerungsbestand der ehemaligen selbständigen Gemeinden von Winterthur, Oberwinterthur, Seen, Töss, Veltheim und Wülflingen ausgewiesen werden. Die Aufteilung Grosswinterthurs in der nachstehenden Tabelle nach den einstigen Vororten vermag uns einen aufschlussreichen Vergleich über die recht unterschiedliche Bevölkerungsentwicklung in den einzelnen Gemeinden zu geben.

T a b e l l e 1

<u>Jahr</u>	<u>W.thur</u>	<u>Ob.w.thur</u>	<u>Seen</u>	<u>Töss</u>	<u>Veltheim</u>	<u>Wülflingen</u>	<u>Total</u>
1850	5341	2158	1665	1732	721	2034	13651
1860	6523	2110	1887	2010	851	2232	15613
1870	9404	2278	1991	2416	1183	2346	19496
1880	13595	2487	2378	3032	2114	2411	25924
1890	15958	2660	2636	3412	2375	2620	29508
1900	22335	3206	2908	4923	4009	3580	40961
1910	25250	3609	3178	5524	5019	3804	46384
1920	26609	4432	3236	5888	5565	3839	49969
1930	27750	5347	3286	6411	6732	4418	53925
1941	29275	6781	3432	6028	8255	5144	58883
1942							59400
1943							60138
1944							60671
1945							61339
1946							62638

Als primäre Ursache dieser beträchtlichen Bevölkerungszunahme muss die Industrialisierung gewertet werden. Es sind vor allem Veltheim, Winterthur und Töss, die die prozentual grössten Zunahmen aufweisen. Die Entwicklung lässt auf die vorteilhafte Lage der beiden Vororte Veltheim und Töss in Beziehung zu den bedeutenden Industriestandorten schliessen. Diese begünstigte Lage ist ein wichtiger Faktor, der die Arbeiter und Angestellten mit ihren Familien veranlasste, sich in einem dieser beiden Vororte niederzulassen. Daneben spiel-

ten bei der Bestimmung des Wohnortes steuerpolitische Erwägungen, sowie Mietzinsunterschiede gegenüber der Stadt einen nicht zu unterschätzenden Einfluss. Auf diese wichtigen Tatsachen ist bei der Behandlung der Eingemeindung im einzelnen näher einzutreten. Obwohl die Bevölkerungszunahme Winterthurs (4) seit 1850 mit 448 % als bedeutend angesehen werden muss, so tritt die gewaltige Entwicklung als Folgeerscheinung der ungestümen Ausdehnung der Industrie in ihrer ganzen Auswirkung in viel frappanterer Weise bei Veltheim in Erscheinung. In der gleichen Zeitspanne beträgt die Zunahme von 721 Einwohnern im Jahre 1850 auf 8255, im Jahre 1941 1349 Prozent (5). Bei Veltheim tritt diese Wandlung vom ruhigen Bauerndörfchen zu einem ausgesprochenen Arbeitervorort des sich entfaltenden Industriezentrums am auffallendsten hervor. Die bauliche Verbundenheit der Gemeinden Veltheim und Töss mit der Stadt ist um das Jahr 1890 schon sehr weit fortgeschritten. Wesentlich lockerer gestaltet sich der Zusammenhang mit den Gemeinden Oberwinterthur, Seen und Wülflingen. Die natürlichen Voraussetzungen, bedingt durch die weite Entfernung von Wülflingen und Seen vom Stadtzentrum erwiesen sich als Siedlungsorte der in der Industrie beschäftigten Arbeiter als weniger geeignet. Bei diesen drei erwähnten Gemeinden nahm infolge der relativ ungünstigen geographischen Lage die Umschichtung der Bevölkerung nicht jene ausgeprägte Form an, wie sie der Verstädterungsprozess für bevorzugte Arbeitervororte verursacht. Diese summarische Betrachtung der Bevölkerung am Anfang und Ende eines längeren Zeitabschnittes vermag den tatsächlichen Anteil der Industrialisierung an dieser Entwicklung nicht richtig wiederzugeben. Diese Tatsache wurde bei der nachstehenden Tabelle berücksichtigt, indem die prozentuale Zunahme für bestimmte Zeitabschnitte berechnet wurde.

4) Gebiet vor der Eingemeindung im Jahre 1922.

5) E. Keller weist in seiner Dissertation: "Der Finanzhaushalt der Stadt Baden" die Zunahme für den entsprechenden Zeitraum mit 278 % und diejenige Wettlingens als grösste prozentuale Vorortszunahme im Wirtschaftsgebiet Baden mit 473 % aus. Der Vergleich zwischen diesen beiden Städten ist sehr aufschlussreich, da der Ausgangspunkt ihrer Entwicklung sehr ähnlich gelagert ist. Sind in Winterthur einige wenige Unternehmen der Maschinenindustrie, die auf die Bevölkerungszahl und -struktur einen massgebenden Einfluss auszuüben vermochten, so beschränkt sich diese Beziehung in Baden auf ein einziges Grossunternehmen, die Aktiengesellschaft Brown Boveri & Co.

Table 1 Fe 2

<u>Zeitraum</u>		<u>W.thur</u>	<u>O.w.thur</u>	<u>Seen</u>	<u>Töss</u>	<u>Veltheim</u>	<u>Wülflingen</u>	<u>Total</u>
1850/60	abs.	1182	- 48	222	278	130	198	1962
	%	22.1	-2.2	13.3	16.1	18.0	9.7	14.4
1861/70	abs.	2881	168	104	406	332	114	3883
	%	44.2	8.0	5.5	20.2	39.0	5.1	24.9
1871/80	abs.	4191	209	387	616	931	65	6428
	%	44.6	9.2	19.4	25.5	78.7	2.8	33.0
1881/88	abs.	2363	173	258	380	261	209	3584
	%	17.4	7.0	10.8	12.5	12.3	8.7	13.8
1889/1900	abs.	6377	546	272	1511	1634	960	11453
	%	40.0	20.5	10.3	44.3	68.8	36.6	38.8
1901/10	abs.	2915	403	270	601	1010	224	5423
	%	13.1	12.6	9.3	12.2	25.2	6.3	13.2
1911/20	abs.	1359	823	58	364	646	35	3585
	%	5.4	22.8	1.8	6.6	12.9	0.9	7.7
1921/30	abs.	1141	915	50	523	1067	519	3956
	%	4.3	20.6	1.5	8.9	18.8	15.1	7.9
1931/41	abs.	1525	1434	146	-383	1523	726	4958
	%	5.5	26.8	4.4	- 6.0	22.6	16.4	9.2

Ziehen wir diese verschiedenen Zeitabschnitte zu einem Vergleich herbei, so fällt uns vor allem die mehrheitliche Uebereinstimmung der maximalen Bevölkerungszunahme - prozentual wie absolut - im Zeitraum 1871/1900 auf. Bei Betrachtung der zehnjährigen Periode erreichte die prozentuale Zunahme in Winterthur mit 44.6 %, in Seen mit 19.4 % und in Veltheim mit 78.7 % für die Jahre 1871 - 1880 ihre oberste Grenze, während bei Töss (44.3 %), Wülflingen (36.6 %) und Grosswinterthur (38.8 %) die grösste Bevölkerungsvermehrung in die Jahre 1889 - 1900 fällt. Eine Ausnahme bildet die Entwicklung in Oberwinterthur, wo die grösste Bevölkerungszunahme für die Jahre 1931 - 1941 registriert wurde. Die Tatsache, dass in Veltheim und vor allem in Töss der zu bebauende Boden immer knapper wurde, veranlasste die massgebenden Kreise in Oberwinterthur neue Baumöglichkeiten zu erschliessen. Relativ günstige Bodenpreise und die dringende

Nachfrage beeinflussten die Erstellung von neuen Wohngelegenheiten weitgehend. Das Aufblühen einer nach Oberwinterthur verlegten Maschinenfabrik der Gebrüder Sulzer A.-G., sowie die Gründung verschiedener kleinerer und mittlerer Unternehmungen bewirkte in ihrer Begleiterscheinung eine beträchtliche Zuwanderung.

Aus diesen Ausführungen haben wir gesehen, dass die wirtschaftliche Verflechtung Winterthurs mit seinen Vororten infolge der enormen Anziehungskraft der Industrie immer engere Formen angenommen hat. Die Bildung einer wirtschaftlichen Einheit, die für die Vororte eine weitgehende Abhängigkeit von der Stadt zur Folge hatte, führte schliesslich durch Vereinigung der Stadt mit den Vororten, auf Grund eines staatlichen Hoheitsaktes, zur Gründung eines neuen Gemeinwesens. Weder die allgemeinen rechtlichen Grundlagen einer Gebietszuteilung, noch die speziellen in der zürcherischen Verfassung niedergelegten einschlägigen Bestimmungen sollen einer näheren Betrachtung unterzogen werden, sondern allein die für unsere Arbeit im Vordergrund stehenden wirtschaftlichen Voraussetzungen. "Die Eingemeindung ist die Massnahme, die in vollkommen und allein befriedigender Weise die Gemeinden, die wirtschaftlich eine Einheit bilden, zu einer rechtlichen Einheit zusammenfasst. Sie bringt die rechtliche Verfassung in Uebereinstimmung mit der wirtschaftlichen" (6). Ausschlaggebend für die Vereinigung ist in erster Linie das Bestehen einer wirtschaftlichen Abhängigkeit der Gemeinden voneinander, wobei die Verflechtung von der Stadt, sowie von den beteiligten Vororten ausgelöst werden kann. Der Aufschwung der Maschinenindustrie bewegte einen breiten Wanderungsstrom in das Wirtschaftsgebiet der Stadt Winterthur, und es sind hier vor allem die Vororte, die als bevorzugte Siedlungsgebiete ausgesucht wurden. Im weiteren wollen wir nun versuchen, die einzelnen Ursachen zu ergründen, die diese spezifische Vorortsentwicklung weitgehend zu bestimmen vermochten. Als ein wichtiger Grund muss die abweichende Gestaltung der Mietpreise angesehen werden, die eine Bevorzugung der Vororte in der Wahl des Wohnortes mit sich brachte. Die nachstehenden Tabellen zeigen uns die Unterschiede der Mietpreise im Jahre 1910 in den Vororten und in der Stadt.

6) Hasse: Art. "Eingemeindung", im Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften, Band I, Seite 572 ff.

Die Mietpreise von 1910 (7)

	<u>Eigentümerwohnungen</u>		<u>Dienstwohnungen</u>		<u>Mietwohnungen</u>	
	<u>Anzahl</u>	<u>Preis per Wohnung</u> Fr.	<u>Anzahl</u>	<u>Preis per Wohnung</u> Fr.	<u>Anzahl</u>	<u>Preis per Wohnung</u> Fr.
Winterthur	1521	893	108	540	4201	515
Vororte zusammen	1778	391	85	368	2864	343

Durchschnittlicher Mietwert sämtlicher Wohnungen im Jahre 1910 (8)

<u>Gemeinde</u>	<u>per Wohnung</u> Fr.	<u>per Zimmer</u> Fr.
Winterthur	614	158
Oberwinterthur	336	86
Seen	289	73
Töss	374	107
Veltheim	446	129
Wülflingen	299	80
Zusammen Vororte	361	98

Der beachtliche Zuzug, vor allem in die Vororte Veltheim und Töss ergab eine zwangsläufige Erhöhung der Mietpreise als natürliche Folge der vermehrten Nachfrage. Trotzdem bestanden im Jahre 1910 wesentliche Mietzinsdifferenzen gegenüber der Stadt, die besonders die weniger bemittelten Klassen veranlassten, sich in einem Aussenquartier niederzulassen.

Ein weiterer, sehr bedeutender Grund für die Wahl des Wohnsitzes in den Vororten lag in den verschiedenartigen Steuerverhältnissen der Stadt gegenüber den Landgemeinden. Das alte Steuergesetz vom Jahre 1870 ermächtigte die Gemeinden zur Erhebung einer Haushaltungs-, einer Manns- und einer Vermögens-

7) Heft 114 der Mitteilungen des statistischen Bureaus des Kantons Zürich, Seite 26.

8) Heft 114 der Mitteilungen des statistischen Bureaus des Kantons Zürich, Seite 26.

steuer. Das Gesetz setzte den Anteil der Vermögenssteuer am Gesamtsteuerertrag mit drei Vierteln fest, der restliche Viertel verteilte sich in gleichem Masse auf die Haushalts- und die Mannssteuer. Der wirtschaftliche Aufschwung, die Entstehung von umfangreichen kapitalistischen Unternehmungen bewirkte eine ständige Vermehrung der Unselbständigerwerbenden und eine gleichzeitige Bildung verschiedener Einkommensstufen. Dieser neuartigen Entwicklung wurde im Zuteilungsgesetz vom Jahre 1891 Rechnung getragen, indem den Städten Zürich und Winterthur das Recht zugesprochen wurde, die bis anhin bestehende Haushaltssteuer durch eine Einkommenssteuer zu ersetzen. Zudem berechnete sie das auf Grund der besonderen Struktur der beiden Städte geschaffene Gesetz zur Erhebung einer Feuerwehersatzsteuer, einer Zuschlagstaxe zur kantonalen Hundesteuer, sowie einer Liegenschaftensteuer.

Die Einführung der Einkommenssteuer beruhte auf der Erkenntnis der Unzulänglichkeit der Haushaltssteuer, die sich geradezu als unsozial auswirkte und das Prinzip der Leistungsfähigkeit unberücksichtigt liess. Die Einkommenssteuer erwies sich für den Fiskus nicht nur als ertragsreicher, sondern führte zu einer gerechten Entlastung der bis anhin einseitigen Vermögensbesteuerung. Umso unverständlicher erscheint uns, dass diese Anpassung des überholten Steuergesetzes sich auf die beiden Städte beschränkte, unter Ausschluss der Landgemeinden und im speziellen der Vororte, die eine Erschliessung dieser neuen Steuerquelle zum Ausgleich ihrer erhöhten Ausgaben dringend benötigten. Die dauernde Bevölkerungsvermehrung zeigte ein starkes Anwachsen der Ausgaben, insbesondere für Schulhausbauten, Personalkosten, Strassenunterhalt, Wasserversorgung, Kanalisation usw. Die Deckung des grösseren Finanzbedarfes bot den Vororten ausserordentliche Schwierigkeiten, da die neue Bevölkerung, die diese Entwicklung in vorwiegendem Masse ausgelöst hatte, auf Grund des bestehenden Steuersystems zur Entrichtung ihres entsprechenden Anteils nicht erreicht werden konnte. Die Mehrzahl der Zugewanderten, die sich aus Arbeitern und Angestellten zusammensetzte, verfügte über keine Vermögensbestandteile und die Verdienstmöglichkeiten erlaubten in den wenigsten Fällen die Bildung eines entsprechenden Vermögens, sodass sich die Steuerleistung dieses grössten Teiles der Gesamtbevölkerung in äusserst bescheidenem Rahmen bewegte. Da den Vororten ertragsintensive Gemeindebetriebe fehlten, und der Ertrag der realisierbaren Aktiven sich als sehr gering auswies, so sahen sich die betreffenden Vororte gezwungen, die Deckung ihrer Ausgaben vorwiegend auf dem Steuerweg zu vollziehen (9). Das sich immer ausgeprägter abzeichnende Missverhältnis zwi-

9) Dem Bericht und dem Antrag des Regierungsrates vom 23. Juli 1915 ist zu entnehmen, dass sich der Ertrag der realisierbaren Aktiven pro Einwohner im Jahre 1910 in Winterthur auf Fr. 51.76, Oberwinterthur Fr. 1.94, Seen

schen Finanzbedarf und Finanzkraft hatte seine tiefste Ursache teils in der ungenügenden Vermehrung des Vermögens, - das umso mehr ins Gewicht fallen musste, als das bestehende Steuersystem auf einer primären Vermögenssteuer aufgebaut war, - sodann in dem bedeutenden Steuerausfall, der in der unverständlichen Nichterfassung der Einkommen begründet lag. Die gespannte Finanzlage der Gemeinden erforderte eine dauernde Erhöhung der Steueransätze für die politischen Gemeinden, Primar- und Sekundarschulgemeinden. Aber auch die durch die Steuererhöhung gesteigerten Einnahmen vermochten die erforderlichen Ausgaben nicht mehr zu decken. So sahen sich die Gemeinden gezwungen, entweder ihre Rechnungen mit jeweiligen Verlusten abzuschliessen oder dann auf die Ausführung verschiedener dringender Bedürfnisse zu verzichten.

Am 20. Oktober 1891 richtete Veltheim an den Kantonsrat das Initiativbegehren um Zuteilung an die Stadt Winterthur. Die aus finanziellen Erwägungen ablehnende Haltung des Stadtrates verunmöglichte eine positive Regelung der Angelegenheit in den folgenden Jahren. Die Stadtbehörde, die eine beträchtliche Zunahme der Ausgaben befürchtete, bezeugte unter Berücksichtigung der durch den Zusammenbruch der schweizerischen Nationalbahn erlittenen finanziellen Verluste eine allzu pessimistische Stellungnahme. Die Bedenken bestanden keineswegs nur in finanzieller Hinsicht, sondern umfassten im weiteren Einwendungen politischer, sozialer-, siedlungspolitischer und verwaltungstechnischer Natur. Als eine Stadt mit vorwiegend demokratischer Gesinnung beobachtete sie mit Besorgnis die Ausbreitung des sozialistischen Gedankengutes und gerade in der Ansiedlung von besitzlosen Klassen in den Vororten erblickte die Stadtbehörde ein wirksames Abwehrmittel gegen diese unerwünschte politische Umschichtung. Die ablehnende Haltung auf verwaltungstechnischem Gebiete lag in dem verschiedenartigen Aufbau der Gemeinden gegenüber der Stadt begründet. Im Gegensatz zur Stadt, die im Jahre 1880 durch die Bildung der politischen Gemeinde, der Kirch- und Armengemeinde eine Zentralisation der Verwaltung herbeiführte, wurden in den Vororten die Gemeindeaufgaben von verschiedenen Organisationen und Behörden erledigt. In Wülflingen, Töss und Veltheim bestanden neben der politischen Gemeinde und Kirchgemeinde noch besondere Primar-, Sekundar- und Bürgergemeinden. In Oberwinterthur und Seen gestaltete sich die Erfüllung der den Gemeinden gestellten Aufgaben wesentlich komplizierter, indem

Fr. -.64, Töss Fr. 8.40, Veltheim Fr. 3.-- und Wülflingen Fr. 9.60 belief. Der Anteil der Steuern an der Deckung der Gesamtausgaben betrug für das gleiche Jahr für Oberwinterthur 71 %, Seen 82,1 %, Töss 58,6 %, Veltheim 65,4 %, Wülflingen 49,5 %. Diese Zahlen ergeben einen Vorortsdurchschnitt von 63,3 %, der wesentlich über dem Steueranteil von Winterthur mit 35,2 % liegt.

die Besorgung gewisser Aufgaben besonderen Zivilgemeinden (10) zufielen. Der Aufgabenkreis der bestehenden Zivilgemeinden war denn auch in vielen Fällen derart beschränkt, dass eine Uebernahme durch die politische Gemeinde im Zuge der Vereinheitlichung und Rationalisierung der Verwaltung als zweckmässig erschien. Jedoch die mangelnden gesetzlichen Bestimmungen, sowie der zum Teil unbegreifliche Widerstand der Zivilgemeinden setzte der durchaus berechtigten Verschmelzung mit der politischen Gemeinde gewisse Schranken. Im Gegensatz zur Stadt Zürich verfügte Winterthur noch über genügend bebaubares Land, sodass eine Eingemeindung im Hinblick auf die Erschliessung neuer Baugeslegenheiten sich nicht aufzudrängen vermochte. Ausserhalb des eigentlichen Stadtkerns lagen noch weite unbebaute Flächen, die der Stadt genügend Ausdehnungsmöglichkeiten boten. Vorerst lehnte die Gemeindeversammlung am 26. Mai 1894 auf Antrag des Stadtrates das Initiativbegehren ab. Daraufhin richtete Veltheim ein Gesuch an den Regierungsrat um Entrichtung von jährlichen Beiträgen. Die Stadt zeigte sich geneigt, einen jährlichen Beitrag von Fr. 5000.-- an die Gemeinde abzugeben, unter der Voraussetzung, dass sie das Initiativbegehren zurückziehe und der Staat die gleiche Summe an die Gemeinde entrichtete. Veltheim gelangte dadurch als erster Vorort in den Besitz einer jährlichen Beitragsleistung von Fr. 10'000.--. Veltheim betrachtete diese Staatsbeiträge lediglich als eine Massnahme, um die Zeitspanne bis zur Eingemeindung überbrücken zu können und so gingen denn seine ganzen Bestrebungen trotz dem im Jahre 1894 abgegebenen Verzicht auf das Initiativbegehren daraufhin, die Zuteilung an die Stadt Winterthur baldmöglichst verwirklichen zu können. Diese Betreibungen wurden von Regierungsrat Locher unterstützt und seiner Anregung ist es zu verdanken, dass die Direktion des Innern eine Vorlage über die Zuteilung der Gemeinde Veltheim an die Stadt Winterthur ausarbeitete. Als Gegenleistung für die erhöhten Ausgaben für die Stadt erklärte sich der Kanton bereit, die höheren Lehranstalten zu übernehmen. Winterthur lehnte diesen Entwurf mit aller Entschiedenheit ab und schlug selbst die Verlängerung der Staatsbeiträge um weitere 5 Jahre vor, in der Hoffnung, dass nach Ablauf dieser Frist die Vorarbeiten soweit fortgeschritten seien, dass einer bevorstehenden Vereinigung keine besonderen Schwierigkeiten mehr im Wege stehen würden. Nachdem sich Veltheim mit dieser Regelung einverstanden erklärte, sah auch der Kantonsrat keinen Grund, die Genehmigung dieses Uebereinkommens zu verweigern. Ein entsprechendes Gesuch der Gemeinde Wülflingen wurde mit der

10) In Oberwinterthur und Seen teilten sich folgende Zivilgemeinden in die Erfüllung einzelner Gemeindeaufgaben: Oberwinterthur, Hegi, Reutlingen, Stadel, Grundhof, Ricketswil, Zinzikon, Seen, Oberseen, Eidberg, Iberg, Sennhof.

Begründung abgewiesen, dass Wülflingen infolge seiner lockeren baulichen Verbundenheit mit der Stadt kaum das Anrecht als Vorort der Stadt für sich beanspruchen könne und somit weder eine Zuteilung noch eine Beitragsleistung an die Gemeindeverwaltung gerechtfertigt sei. In einer Eingabe vom 23. März 1901 forderte der Gemeinderat von Töss, sich mittelst der Gesetzgebung neue Einnahmequellen eröffnen zu können. Dieses Gesuch unterschied sich von den vorausgehenden insofern, als Töss primär durch eigene Kraft die fehlenden Finanzmittel zu beschaffen versuchte, und um dieses Ziel zu erreichen, suchte die Gemeindebehörde um Bewilligung zur Einführung einer Einkommenssteuer, einer Zuschlagstaxe auf der Hundesteuer und einer Handänderungssteuer nach. Dazu sprach sich der Gemeinderat für einen jährlichen ausserordentlichen Zuschlag von 25 % zum ordentlichen Staatsbeitrag für Schulhausbauten aus. Der Kantonsrat, sowie der Stadtrat entschieden sich für einen Beitrag, der auf der gleichen Basis wie derjenige für die Nachbargemeinde Veltheim beruhte. Durch die prekäre Finanzlage sah sich die Gemeinde Wülflingen im Jahre 1904 erneut veranlasst, ein Begehren an den Regierungsrat zu richten, worin sie die finanzielle Entlastung in Form der Vereinigung oder durch jährliche Beiträge an den Gemeindehaushalt als unabwendbar erklärte. Obwohl sich der grosse Stadtrat für eine jährliche Zuwendung von Fr. 5000.-- entschliessen konnte und auch die Subkommission des Kantonsrates einen jährlichen ausserordentlichen Staatsbeitrag beantragte, stiess der ausgearbeitete Entwurf auf unerwartete Widerstände im Kantonsrat, sodass das Gesuch wiederum abgelehnt wurde. In der Folge bewilligte die Gemeindeversammlung die zur Deckung der Schulausgaben notwendigen Steuern nur noch teilweise (11), weshalb sich die Gemeinde gezwungen sah, ihren Werttitelbestand zu liquidieren, um die dringendsten Ausgaben bestreiten zu können. Als keine realisierbaren Aktiven mehr zur Verfügung standen, gelangte die Gemeinde Wülflingen mit einem Gesuch um Darlehensgewährung an den Regierungsrat. Nachdem der Bezirksrat die von der Gemeinde gemachten Angaben einer näheren Prüfung unterzogen hatte, gewährte der Regierungsrat mit Beschluss vom 22. September 1910 ein Darlehen von Fr. 42.000.-- zur Deckung des Rückschlages im Jahre 1909 und als Anteil an die Verwaltungsausgaben der Jahre 1910 und 1911, bei einer jährlichen Verzinsung von 3 Prozent. Die Verschlechterung der finanziellen Lage der Vororte zeigte immer deutlicher die unzureichende Lösung des Vorortsproblems durch jährliche Abfindungssummen an die betreffenden Gemeinden. Die Zuschüsse von Stadt und Kanton reichten gerade zur Befriedigung der laufenden Bedürfnisse. Schon seit Jahren

11) Im Jahre 1909 war für die Deckung der Schulausgaben ein Steuersatz von 10 Promille notwendig, die Gemeindeversammlung bewilligte jedoch nur 6 Promille.

mussten unumgängliche ausserordentliche Bauten hinausgeschoben werden, deren Erstellung sich nun als unaufschiebbar aufdrängte (12). Am 30. August 1911 richtete der Gemeinderat von Seen an den Regierungsrat ein Schreiben um Eingemeindung, oder bei deren Ablehnung um Anschluss der Schulgemeinde Seen an die Gemeinde Winterthur. Obschon Oberwinterthur bis anhin um keine finanzielle Hilfe bei den zuständigen Instanzen nachgesucht hatte, umfasste der regierungsrätliche Entwurf sämtliche fünf Vororte. Es sei hier noch ergänzt, dass bis anhin die Gemeinden Veltheim und Töss ihre Anstrengungen unter Ausschluss der übrigen Vororte unternommen haben, in der Ueberlegung, dass eine Ausdehnung auf alle fünf Gemeinden eine wesentliche Verzögerung der Eingemeindung mit sich bringen würde. Nachdem sich in vermehrtem Masse die Erkenntnis durchsetzte, dass eine befriedigende Lösung allein durch die Berücksichtigung aller Vororte erreicht werden konnte, zeigten die Gemeinden eine solidarische Haltung in ihren gemeinsamen Bestrebungen zur Erreichung einer Gesundung ihrer ökonomischen Lage. Anlässlich einer Konferenz (13), an der Delegationen des Regierungsrates, sämtlicher Vororte und der Stadt Winterthur teilnahmen, erklärten sich die Gemeinden mit dem Gesetzesentwurf vom 11. Oktober 1911 einverstanden, worin die Regierung die Uebernahme der höheren Lehranstalten durch den Staat und die Totalvereinigung vorsah. Da die Vertreter von Winterthur infolge einer einseitigen Beurteilung der Verhältnisse von der finanziellen Blickseite aus die Totalvereinigung mit aller Eindeutigkeit zurückwiesen, erteilte der Regierungsrat der Stadtbehörde den Auftrag zur Ausarbeitung eines Vorschlages zur Lösung der Eingemeindungsfrage. Auf Grund der Jahresrechnungen vom Jahre 1910 berechnete der Stadtrat für Grosswinterthur ein jährliches Defizit der Betriebsrechnung von Fr. 543.754.-- (14) (15). Der Steuerfuss der politischen Gemeinde erfuhr gegenüber dem Jahre 1910 mit 6 Promille keine Erhöhung, dage-

12) In einer Eingabe von Veltheim wurde die Ausführung folgender Bauten als dringend erwähnt: Die Erweiterung des Friedhofes, der Bau von zwei Hauptkanälen der Kanalisation in die Eulach sowie der Bau eines eigenen Sekundarschulhauses.

In Töss drängten sich folgende Bauten auf: Fassung einer Quelle und einer entsprechenden Röhrenleitung, Strassenbauten und Kanalisationen, Ausbau des Schulhauses Eichliacker, eine neue Dampfheizung für das Realschulhaus und der Neubau einer zweiten Turnhalle.

13) Am 27. März 1912.

14) Bericht des Stadtrates Winterthur vom 22. August 1922, Seite 134.

15) Gleichzeitig beschäftigte sich eine Subkommission des Kantonsrates mit den finanziellen Auswirkungen einer Vereinigung und wies das mutmassliche Defizit der Betriebsrechnung bei gleichem Steuerfuss mit Fr. 114.000.-- aus.

gegen steigerten sich die Steueransätze der Bürgergemeinde von 0.8 auf 1.75 Promille und der Kirchgemeinde von 0.3 auf 0.45 Promille. Daraus resultierte, gesamthaft betrachtet, ein Steuerfuss von 8.2 Promille. In Anbetracht dieses hohen mutmasslichen Rückschlages schenkte der Stadtrat, unter Wahrung seiner eigenen Vorteile, seine ganze Aufmerksamkeit einer möglichst vorteilhaften Beleuchtung des Zweckverbandes, um auf diesem Wege eine unerwünschte Vereinigung zu umgehen. Die Hauptpunkte dieses Berichtes umfassen die gemeinsame Bewirtschaftung der Waldungen und der Gemeindebetriebe unter einer zentralen Leitung der Gemeinde Winterthur, sowie die Uebernahme der höheren Schulen der Stadt durch den Kanton und die Entrichtung einer jährlichen Leistung von je Fr. 10.000.-- an die fünf Vororte. Der städtische Entwurf bedeutete für die Vororte keine Steigerung der Einnahmen und dem Staat erwachsen daraus lediglich vermehrte finanzielle Aufwendungen, sodass die beidseitige Ablehnung dieses Entwurfes einer unmissverständlichen Folgerichtigkeit entsprang. Daraufhin übernahm die Direktion des Innern die Vorarbeiten für ein neues Organisations- und Verwaltungsgesetz. Als Vorbild diente der stadträtliche Entwurf, der insofern eine wesentliche Aenderung erfuhr, als die Direktion sich für eine Verwaltungsgemeinde mit eigenem Verwaltungsrat und eigener Direktion entschied, die als selbständige Körperschaft unabhängig von den bestehenden Gemeinden ihre Funktionen erfüllen sollte. Als jedoch immer mehr Einwendungen zur Ueberprüfung des Vorschlages mahnten, verzichtete die obrigkeitliche Instanz auf die Beibehaltung der besonderen Verwaltungsgemeinde und beschränkte sich in ihren Ausführungen auf folgende Neuerungen: Die Einführung der gemeinsamen Bewirtschaftung der Waldungen und der Gemeindebetriebe für voraussichtlich zehn Jahre, unter Uebernahme der Verpflichtungen der Stadt zur Erhöhung des Reinertrages der Waldungen und Werke um Fr. 100.000.--, sowie zur Errichtung einer jährlichen Subvention von Fr. 100.000.-- an die Vororte. Als Gegenleistung für diese finanzielle Mehrbelastung zeigte sich der Regierungsrat geneigt, die höheren Schulen zu übernehmen. Dazu sollten der Stadt durch die Erhebung der Liegenschafts-, der Wertzuwachssteuer und der Handänderungsgebühren neue Einnahmequellen eröffnet werden. Den Vororten sollten neben den von der Stadt garantierten Subventionen und dem Gewinnanteil an den Gemeindebetrieben durch die Erteilung der Berechtigung zur Heranziehung der Einkommen für die Besteuerung zusätzliche Einnahmen zufließen. Die Bevorzugung der Lösung durch den Zweckverband wurde von den Vororten mit steigender Besorgnis aufgenommen und die Befürchtung, dass nach erfolgter Annahme des Gesetzes die von den Gemeinden allein erstrebte Vereinigung sich unverhältnismässig schwieriger durchführen liesse, spornte die fünf Vororte zu selbständiger, gemeinsamer Handlungsweise an, indem sie gestützt auf § 29 der zürcherischen Verfassung die Volksinitiative einleiteten. Am 28. August 1916 reichten sie die Gesetzesinitiative, unterzeichnet von 15549 Stimmberechtigten, der Staatskanzlei zu Händen des Kan-

tonsrates ein. Der Gesetzesentwurf liess eine starke Anlehnung an die Ausführungen der Direktion des Innern vom Jahre 1911 unzweifelhaft erkennen und zeigte in seinen Grundzügen keine nennenswerten Abweichungen. Die Initiative enthielt nebst der Verstaatlichung der höheren Schulen die Auflösung der Bürger-, Zivil-, Primarschul- und Sekundarschulgemeinden. Dieser systematische Verschmelzungsprozess berührte jedoch die Kirchgemeinden nicht. In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass wir der Vollständigkeit halber im Abschnitt über die rechtlichen Grundlagen noch auf weitere Einzelheiten über das Zuteilungsgesetz näher eingehen werden. Der Regierungsrat empfahl dem Kantonsrat die Verwerfung der Gesetzesinitiative und beantragte die Annahme des von ihm erneut überprüften Organisations- und Verwaltungsgesetzes. In einer Sitzung vom 8. Juli 1918 beschloss der Kantonsrat das Eintreten auf das von den Vororten gestellte Begehren, und am 27. Januar 1919 entschied sich der Rat mit 141 Ja gegen 27 Nein, unter Einbeziehung der durch die Annahme des neuen Steuergesetzes und der Ueberholung des Wahlgesetzes notwendig gewordenen Aenderungen, die Vorlage dem Volke zur Abstimmung zu unterbreiten. Mit einem überwältigenden Mehr von 87'050 Ja gegen 13'244 Nein gab das Zürcher Volk am 4. Mai 1919 seine Zustimmung zur Gründung von Grosswinterthur und somit fand die lang ersehnte rechtliche Anpassung an die durch die neue Zeit hervorgerufene wirtschaftliche Veränderung im näheren Einzugsgebiet der Stadt ihre Verwirklichung.

Die in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts beginnende enorme Bevölkerungszunahme zeigt uns das Aufblühen des Wirtschaftslebens als primäre Erscheinung der um sich greifenden Industrialisierung. Gute Verdienstmöglichkeiten, sowie kürzere Arbeitszeiten in der Industrie bewogen viele Bewohner der Landschaft in die Stadt zu ziehen, um sich dort eine neue Existenz aufzubauen. Dieser Prozess, der als Landflucht, Verstädterung, Bevölkerungskonzentration usw. gekennzeichnet wird, verursachte eine starke Abwanderung aus der Urproduktion in die in der Stadt sich aufbauende Industrie. Daraus lässt sich auch die massgebende Beteiligung der Wanderungen als eine Art der Bevölkerungsbewegung am raschen Wachstum des Wirtschaftsgebietes von Winterthur ableiten. In diesem Zusammenhang richten wir unsere Aufmerksamkeit vorerst lediglich auf die Wanderungen, die infolge des Zu- und Wegganges die absolute Bevölkerungszahl Winterthurs zu beeinflussen vermögen. In einem späteren Abschnitt wird auf die Pendelwanderung - zwischen Arbeits- und Wohnort -, die durch den Ausbau des Verkehrsnetzes an Bedeutung zugenommen hat, noch zurückzukommen sein. Die Statistik hat die Wanderungsbewegung erst sehr spät erfasst. Dies hat zur Folge, dass wir uns auf eine Darstellung der Zu- und Wegwanderungen für die Jahre 1922 - 1946 beschränken müssen (16). Selbstverständlich kann eine statistische Erfassung für einen so-

16) Die Zu- und Weggewandertenstatistik reicht bis ins Jahr 1911 zurück. Sie umfasst für Winterthur in den Jahren 1911-1921 das ehemalige Gebiet und

kurzen Zeitabschnitt nur ein unvollständiges Bild abwerfen, da, wie wir bei der Behandlung der Gesamtbevölkerung gesehen haben, der Strom der Wanderungen schon um die Mitte des 19. Jahrhunderts eingesetzt hat. Die Ausmasse, die die Wanderungen für die Stadt Winterthur angenommen haben, treten bei der nachfolgenden Uebersicht (siehe Seite 30) in ihrer ganzen Bedeutung hervor.

Im Jahre 1929 erreichten die Zuwanderer mit 8360 die oberste Grenze, während der grösste je stattgefundene Bevölkerungsabgang mit 9677 ins Jahr 1930 fällt. In diesem Jahr wird zugleich der maximale Wanderungsverlust mit 1971 Personen ausgewiesen. Die obenstehende Aufstellung lässt den unruhigen Wirtschaftsverlauf der vergangenen Jahre deutlich erkennen. Die Schrumpfung des Produktionsvolumens und die damit eng verbundene Entlassung von Arbeitskräften zeigte eine sichtbare Reduktion der Zugewanderten in den dreissiger Jahren. Neben dieser natürlichen Beeinflussung der Wanderungen als Folge der jeweiligen Wirtschaftslage vermochten während des zweiten Weltkrieges noch zwei weitere Faktoren den Gang der Wanderungen zu bestimmen. Der Ausbruch des Krieges und die damit ausgelösten vermehrten Dienstleistungen, sowie die erlassenen gesetzlichen Bestimmungen über die Freizügigkeitsbeschränkung wirkten sich hemmend auf den Umfang des Bevölkerungsumtausches aus. Die starke Vermehrung der Wanderungsgewinne im Jahre 1946 hat ihre Ursache in der in diesem Ausmasse unerwartenden Hochkonjunktur. Bezeichnend für diese Zeit ist ebenfalls die starke Zunahme der Wegwanderer, denn die allgemeine gute Wirtschaftslage bietet vor allem den qualifizierten Arbeitskräften in den verschiedenen Wirtschaftszweigen ausserordentliche Verdienstmöglichkeiten. Im Zeitraum 1922 - 1946 hat Winterthur ungefähr 144'000 Menschen aufgenommen. Für die gleiche Zeitdauer beträgt die Gesamtzahl der Weggezogenen annähernd 136'000 Personen (17). Die beiden Zahlen zeigen uns in aller Eindringlichkeit den ausschlaggebenden Anteil der Wanderungen an dem gewaltige Ausmasse angenommenen Bevölkerungsumtausch.

Die Pendelwanderungen stellen eine Art der Binnenwanderung dar, die seit Ende des 19. Jahrhunderts infolge der wirtschaftlichen Konzentration auf wenige auserwählte Zentren und der gleichzeitigen Vervollkommenung der Verkehrsmittel eine immer ausgeprägtere Form angenommen haben. Auch hier zeigt sich der wirt-

seit 1922 die um die fünf Vororte erweiterte Gemeinde. Infolge der unterschiedlichen territorialen Grundlage, die eine brauchbare Vergleichsmöglichkeit zum vorne herein ausschliesst, wurde auf die Berücksichtigung des Zeitraumes 1911 - 1921 verzichtet.

- 17) Die ausgewiesene Zahl des Gesamtumtausches ist insofern zu hoch, als solche Personen, die mehrere Male in Winterthur Wohnsitz genommen haben, jedes Mal auf dem Kontrollamt als Weggewanderte bzw. Zugewanderte registriert werden.

T a b e l l e 3

	Absolut			Auf 1000 Einwohner			Wanderungsindex	
	1	2	3	4	5	6	7	8
1922	4169	4479	- 310	84.2	90.4	- 6.2	100.0	100.0
1923	5201	4830	371	104.4	96.9	7.5	124.8	107.8
1924	6191	5691	500	123.1	113.1	10.0	148.5	127.1
1925	6344	5781	563	124.6	113.5	11.1	152.2	129.1
1926	6303	5958	345	122.6	115.9	6.7	151.2	133.0
1927	6720	5819	901	129.2	111.9	17.3	161.2	129.9
1928	8079	6647	1432	152.7	125.6	27.1	193.8	148.4
1929	8360	7545	815	156.2	141.0	15.2	200.5	168.5
1930	7706	9577	- 1971	143.5	180.2	- 36.7	184.8	216.1
1931	6923	6483	440	128.2	120.0	8.2	166.1	144.7
1932	5811	5657	154	105.6	102.8	2.8	139.4	126.3
1933	5312	5174	138	96.7	94.2	2.5	127.4	115.5
1934	5358	5349	9	97.2	97.0	0.2	128.5	119.4
1935	4799	4825	- 26	86.7	87.2	- 0.5	115.1	107.7
1936	4741	4517	224	85.4	81.3	4.1	113.7	100.8
1937	6067	4997	1070	107.7	88.7	19.0	145.5	111.6
1938	6330	5575	455	105.4	97.4	8.0	144.6	124.5
1939	5709	4740	969	98.2	81.5	16.7	136.9	105.8
1940	4916	4601	315	83.7	78.3	5.4	117.9	102.7
1941	5035	5103	- 68	85.6	86.7	- 1.1	120.8	113.9
1942	4629	4647	- 18	78.4	78.7	- 0.3	111.0	103.8
1943	4496	4348	148	75.3	72.8	2.5	107.8	97.1
1944	4304	4264	40	71.2	70.5	0.7	103.2	95.2
1945	4809	4704	105	78.7	77.0	1.7	115.4	105.0
1946	6386	5553	833	102.0	88.7	13.3	153.2	124.0

1, 4, 7 = Zugewanderte
 2, 5, 8 = Weggewanderte
 3, 6 = Wanderungsgewinn bzw. -verlust

schaftliche Gedanke als Urheber der Orientierung nach einer neuen Arbeitsgelegenheit. Die Erwerbsmöglichkeiten sind an den betreffenden Wohnorten entweder in beschränkter Masse vorhanden oder dann locken die höheren Arbeitsentschädigungen zu einer Verlegung der Arbeitsstätte in das entsprechende Industriezentrum. Der Besitz eines eigenen Heimwesens, die starke Verwurzelung mit der alten Gemeinde, der Mangel an geeigneten Wohngelegenheiten und nicht zuletzt die durch die Verkehrsentwicklung immer mehr an Bedeutung verlierende räumliche Entfernung, sind wichtige Argumente, die für eine Trennung von Arbeits- und Wohnort sprechen. Die nachfolgenden Ausführungen stützen sich auf die vom statistischen Bureau des Kantons Zürich anlässlich der eidgenössischen Volkszählung im Jahre 1941 speziell aufgearbeiteten statistischen Zahlen über die Pendelwanderungen im Kanton Zürich (18).

T a b e l l e 4

Arbeitsgemeinde oder -gebiet	Stadt Zürich	Wohngemeinde oder Wohngebiet			Uebrige Schweiz	Zusammen
		Stadt W.thur	Land- gemeinden	Kanton Zürich		
Stadt Zürich		528	13632	14160	1717	15877
Stadt W.thur	297		3209	3506	947	<u>4453</u>
Landgemeinden	2921	614	11964	15499	2627	18126
Kanton Zürich	3218	1142	28805	33165	5291	38456
Uebrige Schweiz	707	104	2350	3161		3161
Zusammen	3925	<u>1246</u>	31155	36326	5291	41617

Die Aufstellung zeigt uns sehr klar das enorme Uebergewicht der Pendelwanderer, die täglich nach Winterthur reisen, gegenüber jenen, die Winterthur als Wohnort wählten und deren Arbeitsorte in den verschiedensten Richtungen liegen. Der tägliche Pendelwanderungsgewinn beträgt 3207 Personen und schliessen wir die nicht berufstätigen Angehörigen der Wanderer in unsere Betrachtung ein, so ergibt sich ein Gewinn von 6969 Personen, die 11.84 % der Gesamtbevölkerung dar-

18) Der Anleitung für die Erhebung des Jahres 1941 ist zu entnehmen, dass sich die Zählung zur Ermittlung der Pendelwanderer auf jene Berufstätigen beschränkte, die ausserhalb ihrer Wohngemeinde regelmässig am gleichen Orte arbeiten und täglich in ihre Wohngemeinde zurückkehren.

stellen. Sehr charakteristisch für Winterthur ist der relativ geringe weibliche Anteil an den Pendelwanderern, im Vergleich zu anderen Städten wie beispielsweise Zürich oder St. Gallen.

T a b e l l e 5

Anteil der weiblichen Pendelwanderer im Jahre 1941

Arbeitsgemeinde oder - gebiet	Wohngemeinde oder Wohngebiet					Zusammen
	Stadt Zürich	Stadt W.thur	Land- gemeinden	Kanton Zürich	Uebrig Schweiz	
	%	%	%	%	%	%
Stadt Zürich	*	29.2	28,5	28.5	29,9	28.7
Stadt W.thur	18.5	*	12,7	13.2	5.2	11.5

Diese augenfällige Abweichung beruht in der unterschiedlichen wirtschaftlichen Struktur der beiden Städte. Winterthur mit seiner vorherrschenden Industrie bietet dem weiblichen Geschlecht nur beschränkte Arbeitsgelegenheiten; während die grössere Ausgeglichenheit und Mannigfaltigkeit der Stadt Zürich in Bezug auf die verschiedenen Wirtschaftszweige die Beschäftigung weiblicher Arbeitskräfte in vermehrtem Masse ermöglicht. Abschliessend sei dieser bis anhin als Gesamterscheinung behandelte Pendelstrom noch in seine zahlreichen Verzweigungen aufgeteilt, die uns allein einen umfassenden Ueberblick über die Grösse und Herkunft der verschiedenen Pendelbewegungen zu geben vermögen. Die weitaus grösste Zahl der Arbeiter und Angestellten, die täglich nach Winterthur zur Arbeit gehen, rekrutiert sich aus der Region Winterthur-Land mit 2633 Personen. Als weitere Gebiete mit einem beträchtlichen Pendelstrom nach der Stadt seien Zürich mit 297, Oberland-Uster 141, unteres Glattal 137 und mittleres Glattal mit 97 erwähnt. Von den 947 Personen, die ausserhalb der zürcherischen Grenzen ihren Wohnsitz haben, entfallen die Mehrzahl der Wanderer auf die benachbarten Kantone Thurgau und St. Gallen. Sehr beachtlich ist die Tatsache, dass das kleine Bauerndorf Zell annähernd den gleichen Anteil wie die Stadt Zürich an den täglichen Pendelwanderungen nach der Stadt für sich beanspruchen kann (19).

- 19) Die Aufteilung des Pendelstromes auf die Gemeinden, die über 30 Personen täglich zur Arbeitsleistung in Winterthur abgeben, ergibt folgende Reihenfolge: Zürich 297, Zell 294, Seuzach 260, Wiesendangen 222, Elsau 216,

Die wichtigsten auswärtigen Arbeitsorte für die in Winterthur niedergelassenen Arbeiter und Angestellten sind Zürich mit 528 Personen und Lindau mit 329. Während jene 528 Personen in den verschiedensten Wirtschaftszweigen ihre Beschäftigung gefunden haben und somit eine auffallende Dominierung eines bestimmten Zweiges nicht nachgewiesen werden kann, so beschränkt sich in Lindau die Anziehungskraft auf die Lebensmittelindustrie, die die Fabriken für Maggi's Nahrungsmittel umfasst. Die weitgehende Rationalisierung und Technisierung des Produktionsvorganges wirkte sich für viele Arbeitskräfte in einer weitgehenden Einschränkung des Betätigungsfeldes aus und in einer gleichzeitigen Reduktion der Anforderungen an die körperlichen und geistigen Fähigkeiten, sodass sich die vermehrte Einstellung ungelernter weiblicher Kräfte als zweckmässig erwies. Diese spezifische Entwicklung gibt uns die Erklärung für den hohen Anteil der weiblichen Arbeitskräfte mit 218 gegenüber 111 männlichen Berufstätigen, die täglich den Weg nach Lindau zurücklegen. Die anderen bevorzugten Arbeitsorte sind im Vergleich zu Zürich und Lindau sehr unbedeutend, nimmt beispielsweise Pfungen, als der in der zahlenmässigen Reihenfolge nächste Arbeitsort, lediglich 47 Personen auf. Unterziehen wir die einzelnen Orte einer näheren Betrachtung, so stellen wir fest, dass in den überwiegenden Fällen ein einzelner Industriezweig die Pendelwanderungen auszulösen vermag, so in Pfungen die Ziegelei, in Schaffhausen die Eisen- und Stahlwerke Fischer A.-G. vorm. Georg Fischer, in Neuhausen die Aluminium Werke A.-G. usw.

Die Verdichtung des Wanderungsstromes aus allen Teilen der Schweiz, sowie aus dem Ausland verursachte eine starke Reduktion des prozentualen Anteils der Winterthurer Bürger an der Gesamtbevölkerung. Waren im Jahre 1850 noch 45 % aller Einwohner im Besitze des Winterthurer Bürgerrechts, so zeigt sich in den folgenden Jahrzehnten ein unaufhaltsames Abgleiten des prozentualen Anteils an der Gesamtbevölkerung. Im Jahre 1900 war nicht einmal mehr jeder dritte Einwohner in Winterthur heimatberechtigt. Erstmals in diesem Jahr geriet die Gesamtzahl der Winterthurer Bürger gegenüber den nicht zürcherischen Schweizerbürgern in Minderheit (20). Die nachstehende Uebersicht gibt uns Aufschluss über die absolute, wie prozentuale Verteilung der in Winterthur niedergelassenen Schweizerbürger.

Neftenbach 194, Elgg 162, Illnau 135, Pfungen 123, Bauma 97, Lindau 89, Aadorf 87, Embrach 85, Turbenthal 76, Hettlingen 74, Frauenfeld 62, Rorbas 60, Eschlikon 56, Bülach 51, Freienstein 19, Wil 50, Sirmach 48, Henggart 43, Bertschikon 42, Dinhard 40, Kyburg 38, Dägerlen 37, Rickenbach 37, Brütten 35, Guntershausen 35, Islikon 35, Ettenhausen 33, Gachnang 32.

20) Zürcher Wirtschaftsbilder Nr. 5 1946, Seite 189.

T a b e l l e 6

Die Bürger anderer Kantone nach Heimatkantonen 1888 und 1941 (21)

Heimatkantone	Absolut		Prozente	
	1888	1941	1888	1941
Bern	247	4569	7.4	19.7
Luzern	162	1066	4.9	4.6
Uebrige Innerschweiz	130	970	3.9	4.2
Glarus	69	494	2.1	2.1
Basel	112	709	3.4	3.1
Schaffhausen	338	1217	10.2	5.2
Appenzell	118	1489	3.5	6.4
St. Gallen	341	3711	10.3	16.0
Graubünden	95	630	2.9	2.7
Aargau	685	3437	20.7	14.8
Thurgau	789	3372	23.8	14.5
Tessin	29	379	0.9	1.6
Freiburg und Solothurn	128	746	3.9	3.2
Uebrige Kantone	68	428	2.1	1.9
Zusammen	3311	23217	100.0	100.0

Schon im Jahre 1888 haben die drei benachbarten Kantone St. Gallen, Thurgau und Aargau zusammen über 50 % der kantonsfremden Bürger in Winterthur gestellt und das Verhältnis hat sich in den folgenden Jahrzehnten nicht wesentlich geändert. Das absolute Hauptkontingent rekrutierte sich jedoch im Jahre 1941 aus dem Kanton Bern, der mit ungefähr 20 % den grössten prozentualen Anteil eines Einzelkantons für sich beanspruchte. Abschliessend sei noch kurz auf die Ausländer hingewiesen.

21) Zürcher Wirtschaftsbilder Nr. 5 1946, Seite 191.

T a b e l l e 7

Die Ausländer nach ihrer Heimat 1888 - 1941 (22)

Heimatstaaten	Absolut			Promille		
	1888	1910	1941	1888	1910	1941
Deutschland	1859	4532	1052	796	638	585
Oesterreich	225	752		96	106	
Italien	129	1537	575	55	217	320
Frankreich	43	59	38	18	8	21
Uebrigcs Europa	75	192	113	32	27	63
Uebrige Staaten	6	26	20	3	4	11
Zusammen	2337	7098	1798	1000	1000	1000

Im Zeitabschnitt 1888 - 1910 hat die Ausländerquote beträchtlich zugenommen. Der Ausbruch des 2. Weltkrieges, die politischen und militärischen Ereignisse in den benachbarten Ländern zwangen viele Ausländer, in ihre Heimat zurückzukehren, sodass der Ausländerbestand im Jahre 1941 gegenüber früheren Jahren eine merkliche Reduktion erfuhr. Der nach Kriegsende in diesem Umfang unerwartete Aufschwung der Wirtschaft führte zu einem Unterangebot an Arbeitskräften, das sich insofern für die Ausländer als vorteilhaft erwies, als in Berücksichtigung der speziellen Lage auf dem Arbeitsmarkte eine vermehrte Erteilung von Einreisebewilligungen ausländischer Arbeitskräfte erfolgte.

Nachdem wir das Wachstum der Bevölkerung einer zweckentsprechenden Betrachtung unterzogen haben, bleibt uns noch kurz auf die Wirtschaftsstruktur der Stadt und die damit einen engen Zusammenhang aufweisende Bevölkerungsstruktur einzugehen. Als Grundlage dienen uns die Volkszählungen der Jahre 1930 und 1941, die uns durch Erstellung einer auf unsere Verhältnisse abgestimmten Hilfsstatistik die Erwerbstätigen in den verschiedenen Wirtschaftszweigen wie folgt ausweisen:

T a b e l l e 8

Erwerbende der Gemeinde Winterthur nach Erwerbszweigen (23)

	Absolute Zahlen		Prozentzahlen	
	1930	1941	1930	1941
Landwirtschaft	1117	1127	4.2	4.1
Industrie und Handwerk	14059	14504	53.1	52.3
Handel, Banken, Versichg.	3231	3703	12.2	13.3
Baugewerbe	2089	1982	7.9	7.2
Verkehr	1268	1195	4.8	4.3
Gastgewerbe	1107	1155	4.2	4.2
Uebrige (24)	3597	4046	13.6	14.6
Zusammen	26468	27713	100.0	100.0

Vergleichen wir die gewonnenen Zahlen der beiden Jahre, so ersehen wir, dass sich in den einzelnen Wirtschaftszweigen keine bemerkenswerten Verschiebungen vollzogen haben. Nach wie vor liegt der Schwerpunkt des Wirtschaftslebens im Sektor Industrie und Handwerk, mit einem Anteil von über 50 Prozent sämtlicher Erwerbstätigen. An zweiter Stelle folgen Handel, Banken und Versicherungen.

Die in der folgenden Uebersicht, auf Grund der Betriebszahlungen des Jahres 1939 angestellten vergleichenden Betrachtungen über die Wirtschaftsstruktur verschiedener Schweizerstädte, gestattet uns einige aufschlussreiche Beobachtungen anzustellen.

-
- 23) In dieser Aufstellung sind die Personen ohne Beruf (Rentner, Pensionierte und Personen mit unbekanntem Erwerb) nicht enthalten, die im Jahre 1930 mit 1628 und im Jahre 1941 mit 2646 Personen beteiligt waren. Ferner sind bei den Berechnungen im Jahre 1941 244 Arbeitslose ausgeschlossen. In der Erhebung vom Jahre 1930 wurden die Arbeitslosen hingegen den betreffenden Wirtschaftszweigen angegliedert, was jedoch zu keiner wesentlichen Verschiebung geführt hatte.
- 24) Hier fallen vor allem der öffentliche Dienst, die privaten Dienstleistungen (1930: 1372, 1941: 1962 Beschäftigte) und die Hauswirtschaft, sowie die persönlichen Dienstleistungen (1930: 1836, 1941: 1497) stark ins Gewicht.

T a b e l l e 9

Städte	Landwirt- schaft	Industrie Handwerk	Bau- gewerbe	Handel Banken Vers.	Gastgewerbe & Verkehr
Winterthur	5.0	59.5	8.9	13.9	9.3
Zürich	0.9	38.3	8.6	29.9	16.2
Basel	0.7	41.6	8.5	25.5	17.6
Bern	1.3	39.1	9.5	26.0	17.2
Genf	0.2	41.1	8.2	29.0	14.4
St. Gallen	2.8	42.8	9.2	26.3	13.7
La-Chaux-de Fonds	6.0	61.6	4.4	15.8	8.1
Luzern	1.1	34.0	10.1	24.8	23.9

Charakteristisch für Winterthur ist die Unausgeglichenheit der Wirtschaftszweige, bedingt durch eine eindeutige Dominierung einer einzelnen Wirtschaftsgruppe. Während der Anteil der Industrie an der Gesamtheit der Beschäftigten als hoch bezeichnet werden kann, so sind die Ansätze für die beiden Gruppen Handel, Banken und Versicherungen einerseits, Gastgewerbe und Verkehr andererseits, in bescheidenem Umfange vertreten. Obschon die Beschäftigten in der Landwirtschaft seit 1905 (25) um mehr als die Hälfte abgenommen haben, weist dieser Wirtschaftszweig für städtische Verhältnisse einen relativ hohen Prozentsatz auf.

Abschliessend wollen wir noch kurz auf die Differenzierung der Bevölkerungsstruktur im Hinblick auf die soziale Stellung der Beschäftigten eintreten.

25) Betriebszählung 1905.

T a b e l l e 10

Die berufstätigen Einwohner nach Geschlecht
und Stellung im Berufe 1941

Berufstätige	Absolute Zahlen			Prozentzahlen		
	Männer	Frauen	Total	Männer	Frauen	Total
Selbständigerwerbende	2499	1117	3616	12.5	14.1	12.9
Direktoren	90	-	90	0.5	-	0.3
Kaufm. Angestellte	3176	1980	5156	15.8	25.1	18.5
Leitende	507	49	556	2.5	0.6	2.0
Uebrige	2669	1931	4600	13.3	24.5	16.5
Techn. Angestellte	1837	32	1869	9.2	0.4	6.7
Leitende	280	-	280	1.4	-	1.0
Uebrige	1557	32	1589	7.8	0.4	5.7
Arbeiter	11271	4420	15691	56.1	56.0	56.1
Gelernte	5641	594	6235	28.1	7.5	22.3
Angelernte	3821	3443	7264	19.0	43.6	26.0
Ungelernte	1809	383	2192	9.0	4.9	7.8
Lehrlinge	1186	349	1535	5.9	4.4	5.5
Zusammen	20059	7898	27957	100.0	100.0	100.0

Wie auf Grund der gemachten Beobachtungen über die Wirtschaftsstruktur nicht anders zu erwarten war, bilden die Arbeiter und Arbeiterinnen mit 56 Prozent das Hauptkontingent aller Erwerbenden. Anteilsmässig folgen die kaufmännischen Angestellten mit 18.5 Prozent und die Selbständigerwerbenden mit 12.9 Prozent. Haben wir oben auf eine prozentuale Uebereinstimmung der Arbeiter und Arbeiterinnen hingewiesen, so lassen sich jedoch bei einer feineren Betrachtung der Arbeiterschaft nicht unwesentliche Unterschiede feststellen,

die den Bereich der Zufallsschwankungen überschreiten. Jeder zweite Arbeiter kann sich über eine abgeschlossene Lehrzeit ausweisen, jeder dritte ist als Nichtfachmann in ein neues Tätigkeitsgebiet eingeführt worden und der restliche Sechstel der männlichen Arbeitskräfte rekrutiert sich aus ungelernten Arbeitern. Demgegenüber haben lediglich 13.4 Prozent aller Arbeiterinnen sich einer längeren Lehrzeit unterzogen, während sich die überwältigende Mehrheit von 77.9 Prozent aus angelernten Kräften zusammensetzt, sodass die übrigen 8.7 Prozent, die von den ungelernten Arbeiterinnen beansprucht werden, sich in sehr bescheidenem Rahmen bewegen.

Die angestellten Untersuchungen haben übereinstimmend den Charakter Winterthurs als einer ausgesprochenen Industriestadt bestätigt. Der zweite wichtige Wirtschaftszweig umfasst Handel, Banken und Versicherungen. In Anbetracht der Bedeutung dieser beiden Wirtschaftsgruppen und im besonderen der Industrie, erscheint uns eine nähere Betrachtung dieser beiden Grundpfeiler der Winterthurer Wirtschaft und des für unsere Untersuchung im Vordergrund stehenden Finanzhaushaltes zweckdienlich.

B. DIE ENTWICKLUNG DER INDUSTRIE

Haben die vorausgehenden Betrachtungen den Beweis für die beachtliche Vormachtsstellung eines bestimmten Wirtschaftszweiges erbracht, so lässt sich mit Hilfe der anschliessenden Zahlen (siehe Seite 40) innerhalb der Industrie noch eine auffallendere Dominierung eines einzelnen Industriezweiges - der Maschinenindustrie - nachweisen.

T a b e l l e 11

Die Erwerbstätigen nach einzelnen Industriezweigen
auf Grund der eidg. Volkszählung im Jahre 1941

Wirtschaftszweige	Absolute Zahlen			Prozentzahlen		
	Männer	Frauen	Total	Männer	Frauen	Total
Nahrungsmittelindustrie	872	402	1274	7.5	13.8	8.8
Getränkeindustrie	233	16	249	2.0	0.5	1.7
Chemische Industrie	202	72	274	1.7	2.5	1.9
Holz- und Korkindustrie	640	14	654	5.5	0.5	4.5
Papierindustrie	48	69	117	0.4	2.4	0.8
Graphisches Gewerbe	304	141	445	2.6	4.8	3.1
Textilindustrie	507	965	1472	4.4	33.1	10.1
Konfektion, Ausrüstungs- gegenstände	319	740	1059	2.8	25.3	7.3
Kraft-, Gas-, Wasservers.	266	5	271	2.3	0.2	1.9
Industrie der Steine & Erden	249	6	255	2.1	0.2	1.8
Metallindustrie	597	32	629	5.2	1.1	4.3
Maschinenindustrie	7285	448	7733	62.9	15.3	53.3
Uebrige Industrien	64	8	72	0.6	0.3	0.5
Zusammen	11886	2918	14504	100.0	100.0	100.0

Ueber drei Fünftel aller männlicher Arbeitskräfte finden ihr Auskommen in der Maschinenindustrie, während der weibliche Anteil auf Grund der sich aus der Art der Produktion ergebenden beschränkten Verwendungsmöglichkeit weiblicher Arbeitskräfte mit 15 Prozent, der Textilindustrie und der Konfektionsabteilung - als typische Vertreter einer vorwiegend weiblichen Belegschaft - erst an dritter Stelle folgt. Mit Hinsicht auf die Zielsetzung unserer Arbeit beschränken wir unsere Ausführungen auf eine nähere Aufzeichnung der Entwicklung der drei führenden Unternehmen der Maschinenindustrie: Gebrüder Sulzer A.-G., Schweiz. Lokomotiv- und Maschinenfabrik und Johann Jakob Rieter A.-G. Welche Bedeutung diese drei Unternehmen für den städtischen Finanzhaushalt als direkte Auswirkung erlangt haben, soll an zwei summarischen Beispielen gezeigt werden.

T a b e l l e 12

Strombezug der drei Aktiengesellschaften in den Jahren 1937-1948

		Gesamter Strombezug in Fr.	in % des Gesamtumsatzes
1937/38	776 500.--	3 737 000.--	21
1938/39	721 100.--	3 830 800.--	19
1939/40	749 000.--	4 048 800.--	18
1940/41	900 000.--	4 255 200.--	21
1941/42	1 022 800.--	4 235 000.--	24
1942/43	1 114 800.--	4 836 200.--	23
1943/44	1 268 200.--	5 126 100.--	25
1944/45	1 305 600.--	6 048 000.--	22
1945/46	1 163 200.--	6 208 900.--	19
1946/47	1 388 000.--	6 810 100.--	20

Somit ist klar ersichtlich, mit welchem hohem Anteil diese drei Unternehmen am Gesamtkonsum von elektrischer Energie beteiligt sind. Noch eindringlicher widerspiegelt sich die Stellung dieser drei Gesellschaften bei der Berücksichtigung der an die Gemeindekasse entrichteten Steuerbeträge. Die Steuerleistung der erwähnten Unternehmen belief sich beispielsweise für das Jahr 1946 auf Fr. 2.082.743.--. Diese Summe stellt auf den Gesamtsteuerbetrag der politischen Gemeinde, inklusiv Armen- und reformierte Kirchensteuer, bezogen, rund 16.6 % oder 66.9 % des Steuerertrages sämtlicher juristischer Personen dar.

Gebrüder Sulzer A.-G.

Im Jahre 1834 setzten die Gebrüder Jakob und Salomon Sulzer durch den Bau einer Eisengiesserei das Fundament zu einem Fabrikationsunternehmen, das sich in einem kontinuierlichen Aufstieg zu einer bedeutenden Weltfirma entwickelt hat. Ursprünglich beschränkte sich die Fabrikation auf Maschinen und Apparate für die Textilindustrie, jedoch blieb es dem Dampfmaschinenbau durch seine bahnbrechenden Erfindungen vorbehalten, den internationalen Ruf der Unternehmung zu begründen. Die erhöhte Nachfrage von elektrischen Kraftstationen als Folge der ungestümen Entwicklung der Industrie eröffnete der Dampfmaschine immer neue Verwendungsmöglichkeiten. Die zunehmende Verlagerung des Schwerpunktes der Produktion auf die Exporttätigkeit, wobei die politischen und wirtschaftli-

chen Bestrebungen in den verschiedenen Absatzgebieten neue, oft hemmende Begleiterscheinungen für das Exportgeschäft auslösten, bewog die Geschäftsleitung, dem Problem der Fabrikationszentralisation, vermehrte Beachtung zu schenken. Die unter Bismarck befolgte Schutzzollpolitik, die eine Stärkung der deutschen Industrie zum Ziele hatte, mag wohl der entscheidende Beweggrund zur Errichtung einer Fabrik im Jahre 1881 in Ludwigshafen a.Rh. gewesen sein.

In enger Zusammenarbeit mit Ingenieur Diesel wurde Ende der 90er Jahre mit dem Bau von Dieselmotoren begonnen, die infolge ihrer technischen und betriebswirtschaftlichen Vorzüge die Voraussetzungen erfüllten, um der Dampfmaschine ihre dominierende Stellung als Wärmekraftmaschine streitig zu machen. Mit der Entwicklung des Dieselmotors steht der Name Jakob-Sulzer-Imhoof in engster Beziehung. Schon frühzeitig erkannte er die Zukunftsmöglichkeiten des Dieselmotors als Antriebsmaschine für Schiffe und diese Erkenntnis wirkte richtunggebend für die Entwicklungsarbeiten an der neuen Maschine. Mit der Erfindung der Umsteuerbarkeit des Motors im Jahre 1905 waren die technischen Vorbedingungen abgeschlossen und damit jene Ausgangsbasis geschaffen, die dem Dieselmotor der Sulzer-Werke ein neues und ausgedehntes Absatzgebiet eröffnete. Die vorzügliche Bewährung der erstmaligen Verwendung eines 13000 PS starken Sulzer Dieselmotors im Jahre 1924 beim Passagirdampfer "Aorangi" bewirkte eine rege Nachfrage nach grossen Schiffs-Dieselmotoren, deren praktische Ergebnisse alle bis anhin gehegten Befürchtungen zum Schweigen verurteilten und damit war der Weg für einen einzigartigen Siegeszug der neuen Kraftmaschine frei geworden. Der Anteil der auf den Werften der ganzen Welt im Bau begriffenen Motorschiff-tonnage, die ihre Ausrüstung mit Sulzer-Motoren erhielt, wurde Ende der 20er Jahre auf einen Drittel geschätzt (26). Es ist deshalb verständlich, dass die Dieselmotorenabteilung, die ihre konstruktive wie fabrikatorische Tätigkeit noch erfolgreich auf den Bau von Lokomotivmotoren sowie auf die Herstellung von grossen stationären Dieselanlagen ausdehnte, sich immer mehr als die überragende Produktionsrichtung der Gebrüder Sulzer abzeichnete. Im weiteren erstreckt sich die Produktion auf Zentrifugalpumpen, Kältemaschinen, Zentralheizungen, Ventilatoren usw. Die ständige Erhöhung des Anlage- und Betriebskapitals führte eine starke Belastung der Vermögenssubstanz der einzelnen Teilhaber herbei, sodass sich infolge der zunehmenden Illiquidität die finanzielle Ablösung der ausscheidenden Beteiligten immer schwieriger gestaltete und zudem zeigte sich im Zusammenhang mit der gewaltigen Ausdehnung des Unternehmens eine wachsende Diskrepanz zwischen dem benötigten Kapitalbedarf und der durch die bestehende Gesellschaftsform beschränkten Finanzkraft. Im Jahre 1914 waren die Vorarbeiten zu einer Erweiterung der Finanzbasis mit gleichzeitiger Aenderung der Gesell-

26) Herwang, Fr.: "100 Jahre Gebrüder Sulzer 1834-1934", Seite 68.

schaftsform abgeschlossen. An Stelle der Familienunternehmung der Gebrüder Sulzer traten die beiden Aktiengesellschaften Gebrüder Sulzer in Winterthur und Ludwigshafen a.Rh., als selbständige Rechtssubjekte. Die Wahrung der Gesamtinteressen der Firma übernahm die Holding-Company, Sulzer Unternehmungen A.-G., deren Aktienkapital sich auf 24 Mill. Fr. belief. Die oberste Leitung der Holdinggesellschaft war identisch mit einer aus drei Personen bestehenden Delegation des Verwaltungsrates der Gebrüder Sulzer A.-G. in Winterthur. In St. Denis bei Paris wurde die Fabrik der Compagnie de Construction Mécanique Procédés Sulzer gegründet, die sich vornehmlich auf den Bau von Dieselmotoren, Pumpen und Kältemaschinen spezialisierte. Diese durchgreifende Reorganisation der Firma dehnte sich auch auf ihre Auslandvertretungen aus, indem beispielsweise in London, Bukarest, Buenos Aires, Kairo, Kalkutta, Kobe und Shanghai neue Gesellschaften gegründet wurden. Die Personalstatistik vermag uns ein aufschlussreiches Bild über die Grösse des Unternehmens zu geben. Im Jahre 1863 beschäftigten die Gebrüder Sulzer 500 Arbeiter und Angestellte, 1900 nahezu 3000, 1930 über 6300. Das Jahr 1936 zeigte als Auswirkung der Krise eine Reduktion des Gesamtpersonalbestandes auf 4300 Personen; bis 1940 nahm der Bestand auf 5900 zu und im Jahre 1946 belief sich die Summe der Arbeiter und Angestellten auf über 6100. Ein Vergleich der beiden Zahlen für die Jahre 1930 und 1936 lässt uns auch gleichzeitig die Schattenseiten eines Produktionsunternehmens erkennen, dessen Exportquote mit über 70 % an der Produktionsleistung partizipiert. Ein plötzlicher Abbruch der wirtschaftlichen Entwicklung und eine Schrumpfung des ganzen Wirtschaftsumfanges zog eine umfassende Produktionseinschränkung nach sich und dadurch ergab sich eine zwangsläufige Entlassung von Arbeitskräften. Die allgemeine Unstabilität der Valutaverhältnisse und vor allem der fast völlige Ausfall des englischen Marktbereiches, als Folge der englischen Devaluation, führte zu einer empfindsamen Einschränkung der Exporttätigkeit. Infolge der beträchtlichen Zunahme des prozentualen Anteils des öffentlichen Haushaltes am Ertrag der Volkswirtschaft im allgemeinen und der erhöhten Konjunkturreagibilität des städtischen Haushaltes als zwingende Resultate aus der auf Grund der Dominierung der Maschinenindustrie sich ergebenden einseitigen Wirtschaftsstruktur und der vornehmlichen Absatzorientierung auf dem Weltmarkte im besonderen, übertrugen sich die Folgeerscheinungen des umfangreichen Produktionsausfalles der Krisenjahre mit einer Schnelligkeit und Intensität auf die städtischen Finanzen, wie sie sich bis anhin noch in keiner Depressionsperiode auszuwirken vermochten. Die unmittelbare Folge der Krise drückte sich für den Gemeindehaushalt in einer in diesem Ausmasse unerwarteten Zusammenbruch der Steuerkraft aus. Um jedoch die Tragweite dieses Schrumpfungsprozesses in seiner Vollständigkeit zu erfassen, sei darauf hingewiesen, dass jene grosse Zahl der Bevölkerung, die infolge der fehlenden Arbeitsmöglichkeit nicht nur keinen Beitrag an die Erfüllung der Gemeindeaufgaben zu leisten mehr imstande

war, sondern durch den Bezug von Geldleistungen in Form von Arbeitslosenversicherung, Krisenunterstützung, Winterhilfe usw. ein gewaltiges Ansteigen der Sozialleistungen verursachte. Das Anziehen des Exportgeschäftes in den Jahren 1937-1939 hatte seine Ursache weniger in einer strukturellen Aenderung der Konkurrenzlage der schweizerischen Produkte auf dem Weltmarkte, als vielmehr in den sich aus der Verschärfung der politischen Lage aufzwingenden militärischen Vorbereitungen, die zu einer starken konjunkturellen Belebung der Rüstungsindustrie führten. Die gesteigerte Inanspruchnahme der ausländischen Konkurrenz durch Rüstungsaufträge führte zu einer Lockerung des internationalen Konkurrenzkampfes, der infolgedessen der schweizerischen Produktionsgüterindustrie einen vermehrten Absatz auf dem Weltmarkte sicherte. Dieses Aufblühen der Exporttätigkeit wurde durch die Kriegsjahre jäh unterbrochen. Durch eine vermehrte Absatzorientierung im Inland und die beträchtliche Steigerung der Lieferungen an den Bund war es dem Unternehmen möglich, einen Teil des Ausfalles aus dem Auslandgeschäft zu kompensieren. Im Jahre 1941 wurde die Fusion der Sulzer Unternehmungen A.-G. mit der A.-G. Gebr. Sulzer, Winterthur, durchgeführt, unter gleichzeitiger Erhöhung des Aktienkapitals auf 28 Mill. Fr. Die Nachkriegszeit brachte dem Unternehmen im Zuge des Wiederaufbaues, des ausgedehnten in- und ausländischen Nachholbedarfes volle Ausnützung der zur Verfügung stehenden Produktionskapazität. Die Bedeutung der Firma für die Stadt Winterthur und im speziellen für den Finanzhaushalt der Gemeinde tritt in seiner ganzen Tragweite bei Berücksichtigung der gezahlten Löhne und Gehälter in Erscheinung. Die Lohnzahlungen stiegen von Fr. 428.000.-- im Jahre 1933 auf Fr. 33.202.000.-- im Jahre 1945 an. Abschliessend sei noch kurz auf das Baugewerbe hingewiesen, dessen Entwicklung einen engen Zusammenhang mit der Ausdehnung der Maschinenindustrie aufweist. Nicht nur durch Neubauten, Erweiterungen und Modernisierungen von Fabrikgebäuden erstanden dem Baugewerbe zahlreiche Arbeitsmöglichkeiten, sondern in noch grösserem Masse durch die Förderung der Wohnbautätigkeit. Durch den Bau von eigenen Wohnkolonien, durch massgebende Beteiligung an Wohnbaugenossenschaften oder durch die Erteilung von privaten Baukrediten zu vorteilhaften Bedingungen halfen die Gebrüder Sulzer A.-G., die auftretende Wohnungsknappheit zu mildern und führten eine willkommene Entlastung in einem Teilsektor der öffentlichen Wirtschaft herbei.

Schweiz. Lokomotiv- & Maschinenfabrik in Winterthur

Der zunehmende Eisenbahnverkehr und die nahe bevorstehende weitere Ausdehnung des schweizerischen Schienenstranges (27), das Vorhandensein von ge-

27) Grundmotiv enthalten im Gründungsprospekt der Unternehmung.

nügendem risikowilligem Unternehmerkapital (28), die tatkräftige Unterstützung eines Finanzkonzerns unter Leitung der Bank in Winterthur, sind die hervorstechendsten Beweggründe, die den Engländer Charles Brown im Jahre 1871 zur Gründung der Schweiz. Lokomotiv- und Maschinenfabrik in Winterthur (29) veranlassten. Die Wahl Winterthurs als Standort der SLM beruhte weitgehend auf der durch den Bau von neuen Eisenbahnlinien wachsenden Bedeutung als Eisenbahnknotenpunkt und der gleichzeitigen Agglomeration von verschiedenen Privatbahnverwaltungen. Neben dieser Absatzorientierung vermochte die Arbeitsorientierung als zweiter wichtiger Faktor den Standort entscheidend zu beeinflussen. Winterthur wuchs unter Führung der aufstrebenden Maschinenindustrie zu einem Arbeitszentrum heran, das sich durch einen systematischen Aufbau eine qualitativ hochstehende Arbeiterschaft zu sichern vermochte. Demzufolge musste Winterthur als gesuchter Arbeitsplatz auch seinerseits auf die in hohem Masse qualitätsarbeitsorientierte Lokomotivindustrie attrahierend wirken (30), bemerkt doch Weber damit übereinstimmend: "der gute Arbeitsplatz, der attrahiert, versammelt dadurch die Produktion bei sich". (31) Die Gründung erfolgte, im Gegensatz zu den beiden anderen bedeutenden Unternehmen der Maschinenindustrie, in Form einer Kapitalgesellschaft, mit einem Aktienkapital von Fr. 1.200.000.-- und einem Obligationenkapital von Fr. 600.000.--. Die durch die Hochkonjunktur hervorgerufene Preissteigerung führte zu einer erheblichen Ueberschreitung der budgetierten Baukosten, sodass eine zweite Aktienemission in gleicher Höhe beschlossen wurde. Als erste Lokomotive wurde im Jahre 1873 eine Zahnradbahn für die Vitznau-Rigibahn dem Betrieb übergeben. Obschon die Aufträge im ersten Betriebsjahr sehr zahlreich eingingen, traten verschiedene innere und äussere Schwierigkeiten auf, die eine gedeihliche Entwicklung immer mehr zu bedrohen schienen. Die mangelnden praktischen Erfahrungen auf dem Gebiete des Lokomotivbaues, die zum Teil noch ungenügenden betriebstechnischen Einrichtungen, die fehlenden Finanzmittel und im besonderen die starke deutsche Konkurrenz, stellten das Unternehmen auf eine harte Bewährungsprobe. Um eine rationellere Ausnützung der Betriebsanlage zu gewährleisten, sah sich die Geschäftsleitung gezwungen, die Produktion auf stationäre Dampfmaschinen, Dampfkessel, Lokomobile, Halblokomobile, Transmissionen, Heizungen, Ventilatoren, Zentrifugalpumpen, Gas-, Petrol- und Dieselmotoren auszudehnen. Durch die anfangs dieses Jahrhunderts durchgeführte Verstaatlichung der schweizerischen Privatbahnen setzte ein neuer Ab-

28) Weyermann, im "Grundriss der Sozialökonomik", Vgl. VI. Abtlg. Seite 160 ff.

29) In der Folge SLM genannt.

30) Waldvogel, P. "Die Schweizerische Lokomotiv- und Maschinenfabrik in Winterthur", Seite 6.

31) Weber, im "Grundriss der Sozialökonomik", Seite 64.

schnitt ein, indem die zersplitterte, von vielen Spezialwünschen begleitete Nachfrage zahlreicher Privatgesellschaften, sich nunmehr auf einen einzigen Käufer beschränkte, der durch eine einheitlichere und regelmässigere Nachfrage zu einer Abschwächung der Produktionsschwankungen und infolge der Vereinheitlichung der Produktion wesentlich zu einer merklichen Kostensenkung beitrug. Die in der Nachkriegszeit erfolgte Elektrifikation der SBB und die vermehrte Anziehung der Exporttätigkeit (32) vermochte die durch die Kriegsjahre eingeschränkte Produktionstätigkeit neu zu beleben. Die Ende der 20er Jahre eintretenden Exportschwierigkeiten, die zum Teil als Ausdruck einer in den meisten Ländern sich zeigenden Ueberproduktion und in einer gleichzeitigen Verschärfung der autarkischen Bestrebungen zu werten sind, musste die SLM umso empfindsamer treffen, als sich die Exportquote ständig gesteigert hatte. (33) Obschon der Absatz der seit 1914 aufgenommenen Konstruktion von Kompressoren, Vakuumpumpen und Gebläsen eine steigende Tendenz aufwies, und der Unternehmung in der Ausdehnung der Produktion auf den Bau von Flugmotoren, Oelschalt- und Wendegetrieben neue Einnahmequellen eröffnet wurden, konnte gesamthaft gesehen keine wesentliche Besserung des Geschäftsergebnisses erzielt werden. Erst die in allen Wirtschaftszweigen herrschende Hochkonjunktur der Nachkriegsjahre brachte auch der SLM die lang vermisste Vollbeschäftigung.

Aktiengesellschaft Johann Jakob Rieter & Co.

Die Lösung des Abhängigkeitsverhältnisses von der Stadt Zürich und die im Jahre 1789 in Frankreich erfolgte politische Umwälzung liessen die während Jahrhunderten unterdrückte geistige und wirtschaftliche Freiheit neu aufleben. In dieser Periode der stürmischen wirtschaftlichen Entfaltung gründete Joh. Jakob Rieter im Jahre 1795 ein Handelsgeschäft in Rohbaumwolle und Kolonialwaren. Die fast völlige Unterbindung der Exporte von englischen Garnen, im Zusammenhang mit der Kontinentalsperre, wirkte anregend zur Gründung eigener Spinnereien. Im Jahre 1817 baute J.J. Rieter eine moderne Spinnerei in Buchenthal St. Gallen und erwarb einige Jahre später die Spinnerei St. Georgen St. Gallen. Im Jahre 1826 errichtete der Sohn des Gründers, Heinrich Rieter, eine weitere Spinnerei in Niedertöss, deren Fabrikation sich zur Hauptsache auf Feingarne beschränkte. Durch die günstige Entwicklung im Spinnereifach und die Anerken-

32) Die SLM zählte beispielsweise die siamesischen, südafrikanischen, ostindischen, holländischen Staatsbahnen, ferner javanische, chilenische und syrische Bahnen zu ihren Käufern.

33) Im Jahre 1925 betrug der Exportanteil ungefähr 50 % der Gesamtproduktion.

nung, die den Gespinsten im In- und Ausland entgegengebracht wurde, angeregt, widmete Heinrich Rieter seine ganze Arbeitskraft der aufstrebenden Textilindustrie, sodass das Handelsgeschäft allmählich einschlief. Die Verschärfung der Ausfuhr englischer Spinnereimaschinen und die zahlreichen Reparaturarbeiten an den ausländischen Maschinen, die oft einen kontinuierlichen Produktionsablauf erschwerten, liessen bei Heinrich Rieter immer mehr den Plan reifen, diese hemmenden Einwirkungen durch die Ausrüstung der Spinnereien in eigenen Werkstätten auszuschalten. Nachdem die ersten Spinnereimaschinen ihre Bewährung in den eigenen Spinnereien erfolgreich bestanden hatten, wurde schon im Jahre 1831 eine Spinnerei im Vorarlberg mit Rietermaschinen ausgerüstet und damit jener Grundstein gelegt, der dem Unternehmen eine neue, erfolgreiche Produktionsrichtung wies, die eine radikale Verlagerung des Schwergewichtes von der Textilindustrie auf die Maschinenindustrie bewirkte. Dieses Unternehmen ist ein typischer Vertreter jenes bedeutenden Teiles der Maschinenindustrie, deren Entstehung einem Bedürfnis der Textilindustrie entsprungen ist. Ueber diese engen Beziehungen zwischen der Maschinenindustrie und der Textilindustrie äussert sich Saitzew wie folgt (34): "Die Maschinenindustrie entstand als Hilfsindustrie der Textilindustrie, und zwar zu Beginn des 19. Jahrhunderts, zu jener Zeit, als man anfing, die Textilindustrie zu mechanisieren und sie zugleich vom Verlags- zum Fabrikssystem zu reorganisieren. Wohl stammten die ersten Spinnmaschinen und mechanischen Webstühle aus England, für Reparaturzwecke aber und sodann für Adaption dieser englischen, für den Dampfbetrieb konstruierten Maschinen an den in der Schweiz angezeigten Wasserkraftbetrieb mussten in der Folge an Ort und Stelle mechanische Werkstätten errichtet werden, aus denen mit der Zeit, unter Hinzunehmen neuer Konstruktionsspezialitäten, die grossen modernen Maschinenfabriken entstanden, die heute auf manchem Gebiete Weltruf geniessen. Ihr Standort ist vor allem der Kanton Zürich (Stadt Zürich, Winterthur, Oerlikon, Rütli, Horgen, Schlieren, Uster u.a.) und das mit Zürich, wenn auch nicht staatsrechtlich, so doch wirtschaftlich eng zusammenhängende Gebiet (etwa Baden im Aargau, Zug u.a.)". Der Ausbau der Maschinenabteilung, die neben Spinnmaschinen, Wasserräder, Transmissionen, Werkzeuge und kleinere Werkzeugmaschinen für Reparaturwerkstätten, dazu versuchsweise noch den Bau von Webstühlen, kleineren Dampfmaschinen, Lokomobile, Eisenbahnwagen und während des Sonderbundkrieges Gewehre in ihr Produktionsprogramm aufnahm, liess eine Erweiterung der Fabrikanlage oder den Erwerb grösserer Räumlichkeiten immer dringender erscheinen. So siedelten die Werkstätte in das nahe gelegene ehemalige Dominikanerkloster Töss über. Neben den Spinnmaschinen erwarben sich die Handstickmaschine und die Schiffli-

34) Saitzew M.: Zürichs industrielle Bedeutung. Aufsatz in der Festschrift Zürichs Volks- und Staatswirtschaft.

stickmaschine die Anerkennung der Fachleute. Als weitere Gebiete erfolgreicher Konstruktion sei der Turbinenbau, die Drahtseiltransmissionen und die verschiedenen Erzeugnisse der elektrischen Abteilung besonders erwähnt. Im Jahre 1889 wurde die Familiengesellschaft in eine Aktiengesellschaft umgewandelt. Die Verschärfung des Konkurrenzkampfes und die sich ergebende empfindliche Preissenkung zwangen die Geschäftsleitung zu einer Einschränkung der vielseitigen Produktionstätigkeit auf wenige Spezialgebiete, um mittelst einer vorteilhafteren Kostengestaltung die eigene Konkurrenzfähigkeit zu erhalten. Demnach wurde auf die Herstellung von Transmissionen, Stickmaschinen, Turbinen, ja selbst auf die Aufrechterhaltung der hoch entwickelten elektrischen Abteilung verzichtet. Um sich nun ganz auf den Bau von Spinnmaschinen zu konzentrieren, wurden die bis anhin der Firma angeschlossenen Spinnereien Niedertöss, Buchenthal und Letten in Glattfelden im Jahre 1914 in einer eigenen Aktiengesellschaft unter der Firma "Spinnerei und Zwirnerei Niedertöss A.-G." zusammengeschlossen. Dieser Entschluss zur Spezialisierung auf Spinnereimaschinen erwies sich in den letzten dreissig Jahren als eine jener bedeutungsvollen Entscheidungen in der Geschichte eines Unternehmens, die eine glänzende Entwicklung auszulösen vermochte und dadurch zu der heutigen Grösse dieser anerkannten Weltfirma wesentlich beitrug.

Im übrigen seien noch folgende grössere Unternehmen mit Sitz in Winterthur genannt: Jäggli & Co., Baumwollzwirnerei, Nähfaden- und Maschinenfabrik für Webstühle, Färberei- und Appreturmaschinen; A.-G. vorm. Achtnich & Co., Strickwarenfabrik; Ganzoni & Co. A.-G., Elastiquefabrik; A.-G. Carl Weber, Färberei und Bleicherei; Schweiz. Schmirgelscheibenfabrik A.-G.; Geilinger & Co., Eisenbau-Werkstätte; R. Schwarz & Co., Feilen- und Metallsägefabrik; Sauerstoff & Wasserstoffwerk A.-G. (35); Gelatinefabrik Winterthur; Brauerei Haldengut A.-G.

-
- 35) Die Gründung dieses Unternehmens beruht auf der starken Nachfrage seitens der Maschinenindustrie nach technischen Gasen. Die hohen Transportkosten in Bezug auf den relativ geringen Wert des Produktes im Verhältnis zu Volumen und Gewicht, verbunden mit einer möglichen Absatzorientierung, haben den Standort entscheidend zu beeinflussen vermocht. Der geringe spezifische Wert ist auf das Missverhältnis zwischen dem Gewicht der betreffenden Gase und dem sie umschliessenden Stahlzylinder zurückzuführen. Dies ist ein typisches Beispiel für die Agglomeration verschiedener wirtschaftlicher Unternehmen in der Nähe der Grossindustrie als Begleiterscheinung der durch die vielseitige Produktionstätigkeit sich ergebenden neuartigen Bedürfnisse.

C. HANDEL, BANKEN UND VERSICHERUNGEN

Dieser Wirtschaftszweig stellt in steuerpolitischer Hinsicht trotz seines relativ geringen Anteiles von 13.3 Prozent sämtlicher Erwerbenden im Jahre 1941, ein wichtiger Grundstein des städtischen Finanzhaushaltes dar. Es sei in-
folgedessen kurz auf die hervorstechendsten Unternehmen dieser Wirtschaftsgrup-
pe hingewiesen.

Gebrüder Volkart

Das im Jahre 1851 von den Gebrüdern Salomon und Joh. Georg Volkart gegrün-
dete Handelshaus ist in den vergangenen hundert Jahren zu einem der bedeutend-
sten Welthandelsunternehmen aufgerückt. Die Firma wurde als Kollektivgesell-
schaft ins Leben gerufen und hat diese Gesellschaftsform trotz der ständigen
Erweiterung der Finanzbasis bis heute beibehalten. Hier in Winterthur befindet
sich die oberste Leitung dieser Weltfirma, die über ein weitverzweigtes Netz
von Zweigniederlassungen (36), Tochtergesellschaften (37) und andern Unter-
nehmen, die unter massgebendem Einfluss der Teilhaber stehen, verfügt. Die
Haupttätigkeit erstreckt sich auf den Handel mit Baumwolle (38) aus Indien,
wo die Firma im Besitze von zahlreichen, über das ganze Gebiet ausgedehnten
Faktoreien ist, die den Einkauf und der Zubereitung der zu exportierenden Wa-
ren dienen. Während des II. Weltkrieges haben sich die Gebrüder Volkart im
Zuge der Landesversorgung wichtiger Importgüter aktiv beteiligt, indem der ge-
samte Tee-Import von diesem Handelshaus übernommen worden ist. Der grösste Teil
der ungefähr hundert Angestellten in Winterthur beschäftigt sich mit Transit-
geschäften.

Paul Reinhart & Cie.

Dieses alteingesessene Handelshaus nimmt eine angesehene Stellung im in-
ternationalen Handel mit Rohbaumwolle ein. Enge Geschäftsbeziehungen pflegen
Paul Reinhart & Cie. mit der in Le Havre niedergelassenen "Société d'Importation

36) London, Bombay, Karachi, Calcutta, Madras, Tellichery, Cochin, Tuticorin,
Colombo, Shanghai.

37) Volkart Brothers Inc., New York; Volkart G.m.b.H., Bremen; Swiss Engineering
Co. Ltd., Bombay; Volkart Irmaos Ltda., Sao Paulo.

38) Daneben werden aus Indien und Ceylon Coprah, Kaffee, Pfeffer, Zimt, Oele
usw. eingeführt.

et de Commission ancienne maison Louis Reinhart" und dann vor allem mit der in Alexandrien sich befindenden Exportfirma Reinhart & Cie. Das gegenseitige Kommanditverhältnis der beiden Firmen in Winterthur und Alexandrien ist wohl der Hauptgrund der sich immer deutlicher abzeichnenden Verlagerung des Schwerpunktes der Geschäftstätigkeit auf den Handel mit ägyptischer Baumwolle.

Verband Ostschweiz. Landwirtschaftl. Genossenschaften (V.O.L.G.)

Die Aufgabe dieses Verbandes erstreckt sich auf die Belieferung der Landbevölkerung mit billiger Ware, auf eine sachdienliche Beratung der Produzenten und auf die Uebernahme der agrikolen Produkte zu einem annehmbaren Preise. Die einzelnen Genossenschaften betreiben ihre geschäftliche Tätigkeit auf eigene Rechnung, sind jedoch gemäss den Statuten zur Eindeckung ihres Warenbedarfes beim Verband und zur Ablieferung der von den Produzenten angekauften Waren an die Zentralstelle verpflichtet. Die Zahl der Genossenschaften hat sich im Jahre 1887 von 27 auf 341 im Jahre 1946 gesteigert und zugleich hat der Gesamtumsatz von Fr. 257.200.-- auf Fr. 135.486.500.-- zugenommen.

Verband Nordostschweiz. Käserei & Milchgenossenschaften

Der Verband versucht durch eine aktive Lenkung des Milchhandels, der Milchversorgung und der Milchverwertung seinen Mitgliedern einen den Produktionskosten und dem Nährwert entsprechenden Milchpreis zu sichern und gleichzeitig gewährleistet er den Produzenten eine ständige Abnahme ihres Hauptproduktes. Durch eine sorgfältige und auf den neuesten technischen Errungenschaften beruhenden Reinigung der Milch vor Abgabe an die Konsumenten in den grossen Konsumzentren, hat sich der Verband eine beträchtliche Mehrarbeit aufgebürdet, die sich jedoch als eine wertvolle hygienische Massnahme erwiesen hat, die auf den allgemeinen Gesundheitszustand der Konsumenten sich äusserst vorteilhaft auswirkte. Die Zunahme der Verbandsgenossenschaften von 236 im Jahre 1906 auf 923 im Jahre 1946, mit einer sich auf den gleichen Zeitraum beziehenden Zunahme der Milchtiere von 20.000 auf 132.130 im Jahre 1946, vermag uns ein eindeutiges Zeugnis für die Stärkung dieses Verbandes abzulegen.

Die Schweizerische Bankgesellschaft

Sie ist durch eine im Jahre 1912 vollzogene Fusion der in den Jahren 1862 und 1863 gegründeten Bank in Winterthur und der Toggenburger Bank hervorgegangen. Die Umwandlung dieses ursprünglich lokalen Charakter aufweisenden Bankin-

stitutes zu einer führenden schweizerischen Grossbank war begleitet durch eine merkliche Reduktion des prozentualen Anteiles des Hauptsitzes Winterthur am Gesamtumsatz des Bankinstitutes (39). Die Konzentration der Geschäftstätigkeit in der benachbarten Stadt Zürich muss demzufolge als der Hauptbeweggrund zu der im Jahre 1945 erfolgten Verlegung des Hauptsitzes des Institutes nach Zürich angesehen werden, wobei der bedingte Steuerausfall angesichts der bis anhin durchgeführten einseitigen Steuerauscheidung zu Gunsten der Stadt Zürich nicht stark ins Gewicht zu fallen vermochte.

Neben der Schweiz, Bankgesellschaft sind noch die Schweizerische Volksbank, die Kantonalbank, die Schweizerische Nationalbank und die Hypothekarbank in Winterthur niedergelassen.

Die "Winterthurer" Versicherungsgesellschaften

Der bevorstehende Erlass der Bundesgesetze über die "Haftpflicht der Eisenbahn- und Dampfschiffunternehmungen" (40), sowie über die "Arbeit in Fabriken" (41), welches die Haftpflicht des Fabrikbesitzers für die Betriebsunfälle und Berufskrankheiten seiner Arbeiter festlegte, führte im Jahre 1875, unter Anregung der Winterthurer Industriellen, zur Gründung der Schweizerischen Unfall- und Versicherungsgesellschaft in Winterthur. Während sich die Gesellschaft in den ersten 25 Jahren ausschliesslich der Einzel-, der Kollektiv- und der Haftpflichtversicherung widmete, dehnte sie im Jahre 1900 ihre Tätigkeit auch auf die Sachschadenversicherung aus. Die Entwicklung des Automobil- und Flugwesens liessen neue Versicherungsbedürfnisse entstehen, die die Einführung der Haftpflicht- bzw. der Kaskoversicherung für die erwähnten Verkehrsmittel zur Folge hatte. Dieses Unternehmen, das von einzelnen Rückschlägen nicht verschont (42) blieb, hat sich in einem kontinuierlichen Aufstieg zu einer bedeutenden internationalen Versicherungsanstalt entwickelt, die infolge ihrer

39) Im Jahre 1945 fielen 86 % des Umsatzes auf Zürich, während der Anteil Winterthurs lediglich 14 % betrug.

40) 1. Juli 1875.

41) 23. März 1877.

42) Die Eröffnung der Schweizerischen Unfallanstalt in Luzern im Jahre 1918 - gestützt auf das Bundesgesetz über die staatliche Kranken- und Unfallversicherung vom 4. Februar 1912 - bedeutete für die Gesellschaft den Verlust des umfangreichen Arbeitsversicherungsgeschäftes. Der Währungszerfall in verschiedenen der wichtigsten Geschäftsgebiete der Gesellschaft in der Zeit nach den beiden Weltkriegen hat die Aktivüberschüsse weitgehend zerstört.

geringen Konjunkturereagibilität mit einem beträchtlichen regelmässigen Anteil an den Steuereinnahmen partizipiert. Einige Zahlen, die wir den Jahresberichten entnommen haben, vermögen mit aller Deutlichkeit die finanzielle Erstarkung und den Ausbau dieser Gesellschaft zu dokumentieren. Im Jahre 1900 betrugen die Prämieinnahmen 14.1 Mill. Fr., die Schadenzahlungen erforderten 8.4 Mill. Fr. und die Kapitalanlagen stellten sich auf 12.4 Mill. Fr. Im Jahre 1946 lauteten die Beträge in der entsprechenden Reihenfolge 98.7 Mill. Fr., 44.0 Mill. Fr. und 147.7 Mill. Fr.

Das Ausscheiden zahlreicher deutscher Lebensversicherungen nach dem ersten Weltkrieg, die wegen der starken Entwertung der deutschen Währung die erforderlichen schweizerischen Anlagewerte (43) nicht mehr beschaffen konnten und das Bestreben der Erhöhung der Prämieinnahmen durch Expansion der Geschäftstätigkeit infolge der erlittenen Reduktion des Geschäftsumfanges, verursacht durch den Verlust des schweizerischen Arbeitsversicherungsgebietes und den Zusammenbruch des französischen Geschäftes, bilden die ausschlaggebenden Beweggründe zu der im Jahre 1923 erfolgten Gründung der "Winterthur" Lebensversicherungsgesellschaft. Diese Tochterunternehmung der Unfallgesellschaft, deren Geschäftstätigkeit sich zum grössten Teil auf die Schweiz konzentriert, befasst sich mit den verschiedensten Gattungen der Lebens- und Rentenversicherung, einschliesslich der Alters-, Pensions-, Witwen-, Waisen- und Aussteuerversicherung.

43) Bundesgesetz über die Kautions der Versicherungsgesellschaften vom 4. Februar 1919.

II. KAPITEL

DIE RECHTLICHEN GRUNDLAGEN

A. DIE FINANZAUTONOMIE DER ZÜRCHER GEMEINDEN

Die entsprechenden Bestimmungen zur Ordnung des Finanzhaushaltes in formeller wie in materieller Hinsicht sind niedergelegt:

1. In der Staatsverfassung des Kantons Zürich vom Jahre 1869.
2. Im Gesetz über das Gemeindewesen vom 6. Juni 1926.
3. Im Gesetz betreffend die Zuteilung der Gemeinden Oberwinterthur, Seen, Töss, Veltheim und Wülflingen an die Stadt Winterthur und die Uebernahme der höheren Lehranstalten in Winterthur durch den Staat, vom 4. Mai 1919.
4. In der Verordnung über das Rechnungswesen der Gemeinden vom 11. November 1926.
5. In der Gemeindeordnung der Stadt Winterthur vom 10. April 1921.

Die Gemeinden sind öffentlich rechtliche Verbände, denen vom Staat die obrigkeitliche Gewalt zur Erfüllung ihrer Aufgaben verliehen worden ist. Diese Erteilung der obrigkeitlichen Gewalt, die, gestützt auf die Verfassung, allein dem Staate zukommt, erfolgt durch das Gesetz. Die Gemeinden sind also zu selbständigen Subjekten des öffentlichen Rechts erhobene Teile des Staates (1). Als Grundstein der heutigen Gemeindegesetzgebung dient die Kantonsverfassung vom Jahre 1869, die in § 48 ausführt: Die Gemeinden sind befugt, ihre Angelegenheiten zu ordnen. Die scheinbare Autonomie der zürcherischen Gemeinden erfährt durch das Gesetz über das Gemeindewesen vom Jahr 1926, sowie durch die Verordnung über das Rechnungswesen vom Jahre 1926 eine wesentliche Einengung. Neben dem Gemeindegesetz bestehen für die Städte Zürich und Winterthur ihrer besonderen Struktur angepasste Zuteilungsgesetze. Sofern diese Zuteilungsgesetze keine abweichenden Bestimmungen enthalten, erstreckt sich der massgebende Einfluss des Gemeindegesetzes auch auf die Städte Zürich und Winterthur. Nach Art. 47 erfolgt die Gemeindecinteilung in politische Gemeinden, Kirch- und Schulgemeinden. Diese Dreiteilung entspricht jedoch nicht einer zwingenden Rechtsnorm, da § 10 des Gemeindegesetzes eine mögliche Vereinigung der Schulgemeinde mit der politischen Gemeinde vorsieht. Abgesehen von Zürich und Win-

1) Wettstein W.: Kommentar zum zürcherischen Gemeindegesetz, S. 15.

terthur (2), die auf Grund ihrer Zuteilungsgesetze diese Form der Zentralisation schon vor dem Inkrafttreten des neuen Gemeindegesetzes vom Jahre 1926 vorgenommen haben, ist die Möglichkeit der Vereinigung nur von wenigen Gemeinden beansprucht worden. Die politische Gemeinde ist im Laufe der Zeit immer mehr in den Mittelpunkt unserer Gemeindecinteilung gerückt und muss heute als die wichtigste Gemeindeart des zürcherischen Rechts betrachtet werden. Es sind vor allem die Verfassungen von 1831 und 1869, die zu einer bedeutenden Stärkung der politischen Gemeinde geführt haben und eine weitgehende Uebnahme der Tätigkeit der Zivilgemeinden zur Folge hatte. Die Zivilgemeinden stellen heute eine überlebte Institution dar, die kaum in der Lage ist, ihre Daseinsberechtigung zu begründen. In Berücksichtigung der beträchtlichen Einengung des Aufgabenkreises der Zivilgemeinden, ist der Regierungsrat bestrebt, auf Grund des § 6 (3) des Gemeindegesetzes die Auflösung der noch bestehenden Zivilgemeinden und ihre Verschmelzung mit der politischen Gemeinde herbeizuführen. Der Widerstand der betreffenden Zivilgemeinden, sowie die ungenügenden gesetzlichen Voraussetzungen für eine zwangsweise Aufhebung der Zivilgemeinden verunmöglichen eine zweckentsprechende Eingliederung der Zivilgemeinden. § 15 des Gemeindegesetzes führt aus, dass alle Aufgaben, die nicht kraft gesetzlicher Bestimmung einer anderen Gemeinde zufallen, in den Wirkungskreis der politischen Gemeinde gehören. Das Gesetz schreibt nicht in positivem Sinne vor, welche Angelegenheiten in den Kompetenzbereich der Gemeinden fallen, sondern es lässt sich lediglich in negativer Beziehung feststellen, dass alle jene Angelegenheiten, die nicht kraft des Gesetzes dem Staate oder anderen Gemeindearten zukommen, den Aufgabenkreis der politischen Gemeinde bilden. Wir werden in diesem Zusammenhang nicht näher auf die Staatsaufsicht über die Gesetzgebung der Gemeinden, über die Gemeindeorganisation, sowie über die Gemeindeverwaltung im allgemeinen eingehen, sondern unsere Aufmerksamkeit den für unsere Arbeit im Vordergrund stehenden gesetzlichen Bestimmungen über die Finanzverwaltung der Gemeinden zuwenden. In der Finanzautonomie der Gemeinden in den verschiedenen Kantonen sind weitgehende Abweichungen festzustellen. Während die Gemeindeautonomie beispielsweise in den Kantonen Graubünden und Wallis weitgehend un-

-
- 2) § 8 des Zuteilungsgesetzes: "Die Schulgemeinde und die Sekundarschulkreisgemeinde der Stadt Winterthur werden mit der politischen Gemeinde vereinigt.
 - 3) Die Auflösung und die Vereinigung von Zivilgemeinden mit andern Gemeinden erfolgt durch Beschluss des Regierungsrates:
 - a) auf Antrag der beteiligten Gemeinde,
 - b) wenn die Zivilgemeinde keine oder nur solche Aufgaben erfüllt, welche den Fortbestand einer besonderen Gemeinde nicht mehr rechtfertigen,
 - c) wenn die Zivilgemeinde ihre Aufgabe nicht mehr zu erfüllen vermag.

angetastet geblieben ist, erfährt die freie Sphäre zur Gestaltung der Gemeindefinanzwirtschaft im Kanton Zürich eine enge Begrenzung. Das ausgebaute System der Finanzausgleichsbeiträge an die Gemeinden erfordert zur Gewährung einer gerechten Verteilung der Leistungen eine einheitliche Führung der Rechnungen. Das Aufsichtsrecht des Kantons, verbunden mit einer gleichmässigen Gestaltung der Rechnung gibt dem Staat nicht nur die Möglichkeit, die finanzielle Lage der Gemeinden zu überblicken, sondern erlaubt ihm zugleich die Verwendung der auf einer gleichmässigen Basis ermittelten Staatsbeiträge zu überwachen (4). Die Vorschriften des Gemeindegesetzes, sowie die Verordnung über das Rechnungswesen wirken sich nicht nur in formeller Hinsicht aus, sondern tragen den Charakter des materiellen Rechtes. Das Gesetz enthält den Grundgedanken der ungeschmäler-ten Erhaltung des Gemeindevermögens, wonach allein die Erträge des Vermögens und nicht das Kapital zur Bestreitung der erforderlichen Bedürfnisse des Gemeindehaushaltes verwendet werden dürfen. Eine strenge Innehaltung dieser Vorschrift wird sich nicht in jeder Hinsicht als zweckmässig erweisen. Die Tatsache, dass die Gemeinden nach einer berechtigten Stabilisierung ihrer Steueransätze streben, lässt bei Berücksichtigung der grossen Schwankungen in der Zusammensetzung der Einnahmen und Ausgaben eine entsprechende Lockerung als verständlich erscheinen. Wie § 119 des Gemeindegesetzes ausführt, setzen sich die Aktiven aus realisierbaren und nicht realisierbaren Aktiven zusammen, wobei als realisierbare solche zu gelten haben, die entweder einen Ertrag abwerfen, oder ohne Nachteil für den Gemeindehaushalt veräussert werden können. Während sich das Gemeindegesetz mit dieser allgemeinen Abfassung begnügt, finden wir in den §§ 20 und 24 der Verordnung über das Rechnungswesen eine ausführliche Nennung der Vermögenskomponenten, die zu den realisierbaren bzw. zu den nicht realisierbaren Aktiven zu zählen sind. Die §§ 22 und 23 setzen einer freien Bewertung der Aktiven und der Passiven gewisse Schranken, indem den Gemeinden durch eine differenzierte Bewertungsskala eine gemeinsame Richtlinie gegeben wird. Die grundsätzlichen Vorschriften über die Bewertung der Aktiven und Passiven lassen nicht nur eine Reduktion der möglichen Verfälschungen des Vermögensausweises als wahrscheinlich erscheinen, sondern bewirken auf Grund der einheitlichen Gestaltung der Vermögensrechnung eine erhöhte Genauigkeit der aus den Gemeinderechnungen zu ziehenden Vergleiche. Hier sei noch kurz auf die sogenannte Rechnungsschuld der Stadt Winterthur anlässlich der Stadtvereinigung hingewiesen. Die auf Beginn der neuen Stadtverwaltung vorhandenen Passiven sind, soweit ihnen nicht realisierbare Aktiven gegenüberstehen, spätestens binnen 35 Jahren nach einem Amortisationsplan mit gleichen Annuitäten zu tilgen. Die zur Schuldentilgung bestimmten Beträge, welche nicht zu wirklichen Abzahlungen verwendet

4) Siehe W. Bickel: Betrachtungen zum Gemeinderechnungswesen im Kt. Zürich, in Rechnungsführung in Unternehmung und Staatsverwaltung, Seite 133.

werden können, sind in einen Tilgungsfond zu legen (5). Diese für die Stadt Zürich und Winterthur gewählte Aufteilung der Gemeindeschuld in eine Eröffnungsschuld, d.h. in die Schulden, die bei Inkrafttreten des neuen Gesetzes bestanden und in die neuen Schuldverpflichtungen, die in der Zeitperiode des neuen Gesetzes eingegangen werden, ist im Gemeindegesetz vom Jahre 1926 für alle Gemeinden mit einigen Abweichungen (6) verbindlich erklärt worden. Ausgehend von den Ueberlegungen, dass gewisse einmalige Ausgaben eine momentane Ueberspannung der Finanzkraft der Gemeinden hervorriefen würden, und zudem die Natur der erfolgten eingegangenen Verpflichtungen eine kurzfristige Deckung nicht als zweckdienlich erscheinen liessen (7), führte zu einer Unterscheidung zwischen ordentlichem und ausserordentlichem Verkehr. Diese Differenzierung, die sich ursprünglich auf die beiden Zuteilungsgesetze der Städte Zürich und Winterthur beschränkte, erfuhr durch das Gemeindegesetz eine Ausdehnung auf sämtliche Gemeinden.

B. VORSCHRIFTEN ÜBER BUDGET, KASSA- UND RECHNUNGSWESEN

I. Das Budget

Das Budget erteilt Aufschluss über die mutmasslichen Einnahmen und Ausgaben während einer bestimmten Finanzperiode. Die Bedeutung des Voranschlages erschöpft sich keineswegs in einer orientierenden und richtungsweisenden Wirkung, sondern bildet in seiner streng verbindlichen Norm den Grundstein einer planmässigen Wirtschaftsführung des öffentlichen Haushaltes und dadurch bedingt die Voraussetzung zur Gestaltung der Rechnung. Der Stadtrat, in dessen Aufgabenkreis die Erstellung des Voranschlages fällt, fordert die verschiedenen Ver-

5) § 56 des Zuteilungsgesetzes der Stadt Winterthur.

6) § 123 des Gemeindegesetzes sieht eine Tilgungsperiode von 20 Jahren vor, die jedoch von der Direktion des Innern bei vorausgesetzter Erhebung des Maximalsteuersatzes auf 30 Jahre verlängert werden kann.

7) Eine Aufteilung von grösseren Ausgaben wie beispielsweise für den Bau von Schulhäusern, Turnhallen, Krankenhäusern, Friedhofanlagen, Kanalisationen, Schiessplätzen usw. auf einen längeren Zeitraum bewirkt eine gerechtfertigte Verteilung der abzahlenden Verpflichtungen auf eine viel grössere Zahl von Steuerpflichtigen, da diese Aufwendungen nicht einem kurzfristigen Bedürfnis entspringen, sondern ihre Zweckbestimmung über Jahrzehnte zu erfüllen haben.

waltungszweige auf, ihre Voranschläge in detaillierter Aufstellung mit den durch die einzelnen Abweichungen erforderlichen Begründungen zu einem festgelegten Zeitpunkt (8) einzureichen. Nun ist es Aufgabe des Vorstehers der Finanzkontrolle, die Teilbudgets zu einem Gesamtbudget zusammenzufassen, das hernach vom Vorsteher des Finanzamtes einer näheren Prüfung unterzogen wird und allfällige unerwartete Abweichungen in Zusammenarbeit mit den betreffenden Verwaltungsabteilungen bereinigt. Nach Verabschiedung des Voranschlages durch die Finanzkommission (9) erfolgt die Genehmigung des Budgets durch den Gesamtstadtrat in einer besonders angeordneten Budgetsitzung. Bei stattgefundenener Passation durch den Stadtrat wird das Budget der Rechnungsprüfungskommission übergeben, in der auf Grund einer speziellen Arbeitsteilung einzelne Referenten die verschiedenen Verwaltungsgruppen sorgfältig prüfen. Die Rechnungsprüfungskommission, die lediglich über begutachtende Funktionen verfügt und deren Kompetenz auf die Erstellung von Anträgen beschränkt ist, beantragt dem grossen Gemeinderat Annahme oder Ablehnung des vom Stadtrat vorgelegten Budgets.

Wie wird die Sicherung zur Feststellung von Budgetüberschreitungen hergestellt? Bei jedem Kontenblatt ist der bewilligte Kredit eingetragen und mittels der fortschreitenden Addition der Konti kann der jeweilige Stand der erfolgten Ausgaben sofort festgestellt werden, sodass bei einer Ueberschreitung des eingeräumten Kredites die entsprechende Zahlung aufgeschoben wird, mit der Aufforderung zur Einholung eines Nachtragskredites an den Stadtrat, zu Händen des grossen Gemeinderates. Der Stadtrat fasst die aus den einzelnen Abteilungen eingehenden Nachtragskredite in einem Sammelgesuch um Erteilung von Nachtragskrediten zusammen, das er jeweils am 15. Mai und am 15. Oktober dem grossen Gemeinderat zur Genehmigung unterbreitet.

II. Kassa- und Rechnungswesen

Mit der im Jahre 1915 durchgeführten Zentralisation des Kassa- und Rechnungswesens wurden die in den Abteilungen selbständig geführten Buchhaltungen aufgehoben und der Stadtbuchhaltung angegliedert. Gleichzeitig wurde das Verrechnungsbüro für Gas, Strom und Wasser mit einem zentralen Ables-, Verrechnungs- und Inkassodienst geschaffen. Dem Gedanken folgend, die bis anhin unzweckmässige, verzweigte Kontrollarbeit durch eine Zentralstelle abzulösen,

8) Am 15. Juli.

9) Die Finanzkommission besteht aus den Vorstehern des Finanz- und des Fürsorgeamtes, dem Stadtpräsidenten und dem Finanzkontrolleur, als beratendem Mitglied.

führte zur Bildung der Finanzkontrolle, deren Hauptfunktion die Führung der Debitorenbuchhaltung, der Restanzenliste für Gas, Wasser und Strom, die Führung der Miet- und Pachtzinskontrolle, die Einbringung der Beiträge für Straßen, Trottoirs, Kanalisationen und Mehrwertsbeiträgen umfasst. Der Verzicht der Buchführung in den einzelnen Abteilungen wirkte sich dahin aus, dass sich die Arbeit für vollzogene Ausgaben auf die materielle Ueberprüfung der Ausgabenbelege reduzierte, die dann mit einem Kontierungszettel und mit der Unterschrift des jeweiligen Vorstehers versehen an die Finanzkontrolle zu Händen der Stadtbuchhaltung weitergeleitet werden und hernach auf die entsprechenden Haupt- und Detailkonti verbucht werden. Von sämtlichen Buchungen werden Durchschläge angefertigt, die sich für die einzelnen Abteilungen im Hinblick auf die Ueberwachung der bewilligten Kredite als zweckmässig erwiesen haben. Die Rechnungsbeträge werden nicht den einzelnen Kreditoren gutgeschrieben, sondern in Form einer Sammelgutschrift des auf dem Bordereau ausgewiesenen Totalbetrages einem sogenannten Verrechnungskonto übertragen, womit der Buchungsablauf seinen vorläufigen Abschluss gefunden hat. Diese indirekte Buchungsmethode hat seine tiefere Begründung in der Tatsache, dass die Begleichung der Rechnung im Moment der Verbuchung nicht durchgeführt ist und somit eine Erkennung der Gegenkonti wie Kasse, Postcheck oder Banken nicht zu erfolgen hat. Die durch die Stadtkasse ausbezahlten Rechnungsbeträge werden auf einem täglichen Auszahlungsbordereau "Vorauszahlungen" festgehalten und mit dem Totalbetrag im Tageskassarapport ausgewiesen. Daraus ergibt sich nach erfolgter Verbuchung des total vorausbezahlten Betrages, dass der Saldo des sogenannten Verrechnungskontos mit dem Total, das sich aus sämtlichen in der Registratur liegenden Belegen ergibt, decken muss. Die Ueberprüfung der Rechnung vor der Auszahlung durch die Visastellen, Kontrolle, Buchhaltung und durch die Kasse hat sich in kontrolltechnischer Hinsicht sehr wertvoll erwiesen. Die Auszahlungen an der Stadtkasse erfolgen lediglich auf Grund der im Verrechnungskonto verbuchten Ausgabenbelege, die auf dem täglichen Kassabordereau aufgenommen werden. Das Verrechnungsbureau besorgt die Ausrechnung der durch die Ableser festgestellten Verbrauchsmengen, wonach die Rechnungen maschinell angefertigt und für den Inkasso vorbereitet werden. Die Ablieferung der einkassierten Gelder erfolgt täglich an die Stadtkasse, während die unbezahlten Rechnungen zu Händen der Finanzkontrolle in einer Restanzenliste aufgenommen werden. Beim Steueramt wurde das geltende Prinzip, dass die Finanzkontrolle für die Ueberwachung und den ordnungsgemässen Eingang sämtlicher Forderungen verantwortlich ist, in Berücksichtigung der Zentralisation der Steuerverrechnung und des Steuereinzuges, durchbrochen, indem die Kontrollarbeit vom Steueramt selbst ausgeübt wird. Der Zahlungsverkehr für Steuergelder wird ebenfalls über die Stadtkasse geleitet, wobei die Steuerleistungen auf einem separaten Postcheckkonto ausgeschieden werden. Durch die

räumliche Trennung der Stadtkasse und des Steueramtes bedingt, erwies es sich als zweckmässig, dass Steuerzahlungen von Wegziehenden, Betriebenen oder solchen Steuerzahlern mit denen das Steueramt besondere Zahlungsbedingungen vereinbart hat, ihre Steuerrückstände direkt auf dem Steueramt begleichen können, wonach die eingehenden Zahlungen täglich an die Stadtkasse abgeliefert werden. Abschliessend sei erwähnt, dass die Armengutsverwaltung über ihre Unterstützungen eine eigene Rechnung führt. Der Totalbetrag der Unterstützungsleistungen wird von der Stadtkasse bezogen und hernach von der Armengutsverwaltung den betreffenden Bezugsberechtigten zugestellt.

III. KAPITEL

DER AUFBAU DER WINTERTHURER RECHNUNG

Die Hauptaufgabe unserer Arbeit besteht in der Erforschung der finanziellen Mittel, sowie deren Verwendung zur Erfüllung der der Gemeinde auf Grund eidgenössischer und kantonaler Bestimmungen auferlegten Aufgaben und des von ihr selbst bestimmten Pflichtenkreises. Die entsprechenden Grundlagen zur Erreichung dieser Zielsetzung finden wir in den Rechnungen, die uns in detaillierter Form über die Ausgaben und Einnahmen Aufschluss erteilen. Das Zuteilungsgesetz enthält die grundlegenden Bestimmungen zur Gestaltung der Rechnung, wobei diese mehr allgemein gehaltenen Richtlinien in der Verordnung über das Rechnungswesen vom 11. Nov. 1926 eine wesentliche Präzisierung und Differenzierung erfahren, die den freien Spielraum zur eigenen Rechnungsanlage der Gemeinde weitgehend einschränkt. So sind die ordentlichen Ausgaben des Gemeindehaushaltes aus den ordentlichen Einnahmen der entsprechenden Rechnungsperiode zu bestreiten und dürfen nicht durch Anleihen gedeckt werden (1). Ueber die ausserordentlichen Ausgaben für grössere Neubauten, Subventionen und dergleichen, welche nicht auf einmal durch die ordentlichen Einnahmen gedeckt werden können, ist besondere Rechnung (ausserordentlicher Verkehr) zu führen (2).

A. DER ORDENTLICHE VERKEHR

Als ordentliche Einnahmen und Ausgaben sind jene zu werten, die weder im ausserordentlichen Verkehr, noch in der Vermögensrechnung zu verbuchen sind, oder die nicht als Einnahmen und Ausgaben eines gewerblichen Betriebes in einer Nebenrechnung erscheinen (3). Zu den ordentlichen Ausgaben gehören auch die Aufwendungen des ordentlichen Verkehrs für die Tilgung der Eröffnungsschuld (4),

1) §§ 58 und 59 des Zuteilungsgesetzes.

2) §§ 58 und 59 des Zuteilungsgesetzes.

3) § 10 der Verordnung über das Rechnungswesen.

4) § 123 des Gemeindegesetzes.

der einmalige Beitrag an den ausserordentlichen Verkehr (5), die Tilgung der Rückschläge im ordentlichen und ausserordentlichen Verkehr (6), sowie die Dekung des Einnahmenausfalles der produktiven Unternehmungen (7). Neben dem ordentlichen und ausserordentlichen Verkehr schliesst die Winterthurer Rechnung eine grosse Zahl von Spezialrechnungen ein, so für die Jaucheabfuhr, die Kehrichtabfuhr, den Kiesgrubenbetrieb, den Motorwagenbetrieb, den Strassenwalzenbetrieb, die Gebäulichkeiten auf dem Werkhofareal (8); den Schlachthofbetrieb, den Gärtnereibetrieb Rosenberg (9); die Metallarbeiterschule, das Theater (10); den Forstbetrieb (11); die Wohnhäuser (12); die Wasserversorgung, das Gaswerk, das Installationsgeschäft für Gas und Wasser, das Elektrizitätswerk, die Strassenbahn, den Autobusbetrieb, den Trolleybusbetrieb, die Fernheizung im Altstadtschulhaus (13); das Waisenhaus, das Bürgerheim am Neumarkt, das Bürgerheim zum Brühlgut (14), und schlussendlich die Rechnungen der zahlreichen Fonds der politischen Gemeinde und der ehemaligen Bürgergemeinde. Diese Vielheit an Spezialrechnungen, die den einzelnen Verwaltungszweigen als Separatrechnungen angegliedert sind, erschweren eine genaue Feststellung der effektiven Einnahmen und Ausgaben der betreffenden Verwaltungsabteilung. Die Spezialrechnungen figurieren in den übergeordneten Aemtern mit den auf Grund der Jahresrechnung sich ergebenden Einnahmen- bzw. Ausgabenüberschüssen. Aus dieser Tatsache lässt sich ableiten, dass die in der gedruckten Rechnung ausgewiesenen Totaleinnahmen und Totalausgaben nicht den effektiven Umsätzen entsprechen und somit die tatsächlichen Zahlen erst durch Einbeziehung der diversen Spezialrechnungen ermittelt werden müssen. Die Erkenntnis der Unzulänglichkeit der Nettobudgetierung, die die Leistungen des Gemeinwesens in seiner Gesamthöhe nur in fragmentarischer Weise erkennen lässt, verhalf dem Bruttobudget zu einer starken Verbreitung. Das Bruttoprinzip büsste gegenüber der konzentrierten Anlage des Nettoetats infolge seiner vermehrten Detaillierung erheblich an Uebersicht ein, sodass sich die Forderung praktischer Erfahrung nach zweckmässiger Verbindung der beiden Prinzipien immer mehr Geltung zu verschaffen wusste.

-
- 5) § 127 des Gemeindegesetzes.
 - 6) §§ 127 & 131 des Gemeindegesetzes.
 - 7) § 129 des Gemeindegesetzes.
 - 8) Besondere Unternehmen des Bauamtes.
 - 9) " " des Gesundheitsamtes.
 - 10) " " des Schulamtes.
 - 11) " " des Forst- & Landwirtschaftsamtes.
 - 12) " " des Güteramtes.
 - 13) " " des Werkamtes.
 - 14) " " des Fürsorgeamtes.

Heute wird in der Mehrzahl der Gemeinwesen der Vorschlag und die Rechnung nach dem bereinigten Bruttoprinzip angelegt, dass sich vom reinen Bruttoprinzip insofern unterscheidet, als die öffentlichen Versorgungsbetriebe (Gaswerk, Installationsgeschäft für Gas und Wasser, Elektrizitätswerk, Strassenbahn, Autobusbetrieb, Trolleybusbetrieb und Schlachthof) lediglich mit dem erzielten Einnahmen- bzw. Ausgabenüberschuss in der ordentlichen Rechnung Aufnahme finden.

Für unsere Arbeit musste zu einer Hilfsstatistik gegriffen werden, die die nachstehenden Richtlinien umfasst:

1. Eingliederung der verschiedenen Spezialrechnungen in die entsprechenden Verwaltungsabteilungen. Die Versorgungsbetriebe wie Gaswerk, Installationsgeschäft für Gas und Wasser, Elektrizitätswerk, Strassenbahn, Autobusbetrieb, Trolleybusbetrieb, wurden mit ihren Nettogewinnen bzw. -verlusten dem Werkamt angeschlossen.

2. Ausscheidung zwischen wirklichem und rechnungsmässigem Verkehr. Als Kriterium zur Klassifizierung nach diesen beiden Gruppen diene die als Folge der Finanzvorfälle sich ergebenden Auswirkungen auf das Gesamtvermögen der Gemeinde. Die effektiven Finanzaktionen führen entweder zu einer Vermehrung oder zu einer Verminderung der Vermögenssubstanz, währenddem die rechnungsmässigen Einnahmen und Ausgaben als haushaltungsinterne Vorgänge den Vermögensstand unberührt lassen. Ein nicht geringer Anteil der Zunahme der buchungsmässigen Posten ist auf die Entwicklung der kaufmännischen Buchführung mit ihrer Verfeinerung der Buchungsmethoden zurückzuführen, die zur Erreichung einer erhöhten Genauigkeit der Rentabilitätsrechnung der einzelnen Verwaltungszweige ein immer weitgehendes Verrechnungssystem der gegenseitigen Dienstleistungen innerhalb derselben Verwaltung anstreben, wodurch die Gesamteinnahmen und -ausgaben eine beträchtliche Steigerung erfuhren. Neben diesen internen Verrechnungen (15) wurden aus der Hilfsstatistik die Zuschreibungen, die Höherwerte und Abschreibungen auf Immobilien, Mobilien, Inventaren und Wertschriften, ebenso die Entnahmen aus Fonds und Reserven, die Amortisation unechter Aktiven, die Fondseinlagen und Reservestellungen ausgeschieden. Im Jahre 1945 entfielen auf 28.5 Millionen Fr. Gesamtausgaben 6.2 Millionen Fr. rechnungsmässige Ausgaben, was einem prozentualen Anteil von über 20 Prozent entspricht. Aus einem Vergleich, der sich über mehrere Jahre erstreckte, ergibt sich ein durchschnittlicher Anteil der buchmässigen Ausgaben auf die Gesamtausgaben bezogen von 20

15) Reine buchmässige Vermehrung und Verminderung von Inventarposten, Ankäufen und Verkäufen von Liegenschaften und Waldungen, Saldovorträge, Ueberweisung von Verwaltungen, Spezial- und Kapitalrechnungen.

Prozent. Da unsere Aufgabe die Erfassung der effektiven Finanzvorfälle zum Ziele hat, verzichten wir auf eine nähere Betrachtung der rechnungsmässigen Vorgänge (16).

Um die Entwicklung der verschiedenen Verwaltungszweige über einen Zeitraum von 25 Jahren aufzuzeichnen, wurden die Jahre 1922, 1926, 1930, 1935, 1938, 1941, 1944, 1945 und 1946 nach einem von der eidgenössischen Steuerverwaltung (Abteilung Finanzstatistik) entworfenen Schema statistisch erfasst. Als Vorbild für sämtliche Jahre diente das Jahr 1946, das von der erwähnten Amtsstelle zu eigenen statistischen Zwecken aufgearbeitet wurde.

Abgesehen von einer mangelhaften Ausscheidung der Personalkosten bis im Jahre 1940 (17), beschränken sich unsere gemachten Feststellungen über die Rechnung in dem zu beobachtenden Zeitabschnitt auf einige Bemerkungen mehr systematischer Natur. Es zeigt sich, dass gewisse Posten im Laufe der Jahre ihren Buchungstitel wechselten und dass verschiedene Spezialrechnungen mit den Bruttowerten in den entsprechenden Verwaltungszweigen figurierten und erst später ausgeschieden wurden. Beispielsweise wurde die öffentliche Beleuchtung bis im Jahre 1943 direkt dem Werkamt verbucht und erst in den folgenden Jahren erscheint sie als Ausgabeposten in der Spezialrechnung des Elektrizitätswerkes. Es galt infolgedessen, um die Vergleichbarkeit der einzelnen Ausgabegruppen zu ermöglichen, diese Abweichungen auf einen einheitlichen Nenner zu bringen. Verständlich erscheint deshalb, dass die in unserer Hilfsstatistik gewonnenen Zahlen jede Vergleichsmöglichkeit mit den in den gedruckten Rechnungen ausgewiesenen Zahlen ausschliesst.

16) Eine Ausnahme bildet die Schuldentilgung von Anleihen und Darlehen, die ihrer grossen Bedeutung wegen nicht übergangen werden konnte.

17) Die effektiven Personalausgaben lassen sich aus der Rechnung nicht ableiten, da sie nur teilweise ausgeschieden werden und verschiedene Ausgabeposten wie Schulhausreinigungen, Schülerspeisung, Kinderhorte, Erziehungsversorgung usw. unausgewiesene Besoldungen enthalten. Erst im Jahre 1940 konnte auf Grund des zu entrichtenden 2 prozentigen Abzuges an die zentrale Lohnausgleichskasse der Bedarf an Personalaufwendungen in seiner Gesamthöhe lückenlos ermittelt werden. Die Personalausgaben der früheren Jahre lassen sich nur durch eine umfangreiche Scheidung des Personal- & Sachbedarfes errechnen, die allein durch die Herbeiziehung der zahlreichen Lohnlisten der verschiedenen Verwaltungszweige in einer zeitraubenden Kleinarbeit gewonnen werden konnten.

B. DER AUSSERORDENTLICHE VERKEHR

Unter die ausserordentlichen Einnahmen sind aufzunehmen: (18)

1. Staatsbeiträge an Ausgaben im ausserordentlichen Verkehr, Verwendungen dazu gesammelter Fonds, sowie alle andern Beiträge an solche Zwecke;
2. Andere Einnahmen, die mit der ausserordentlichen Einnahme verbunden sind, insbesondere Anstossenleistungen bei grösseren Bauten, Erlöse aus Materialverkäufen;
3. Legate und Schenkungen, soweit sie nicht ihrem Zwecke nach dem ordentlichen Verkehr oder besonderen Fonds gutgeschrieben werden müssen;
4. Höhererlöse und Höherbewertungen von realisierbaren Aktiven gegenüber dem Inventarwert, sowie der Zuwachs an solchen.

Unter die ausserordentlichen Ausgaben (19) sind nur solche Ausgaben unproduktiver Natur aufzunehmen, die nicht jedes Jahr wiederkehren und sich ohne wesentliche Erhöhung des Steuerfusses nicht aus den ordentlichen Einnahmen der Gemeinde oder allfällig dazu gesammelten Fonds decken lassen, also insbesondere:

1. Ausgaben für Schulhäuser, Verwaltungsgebäude, Krankenhäuser, Kanalisationen, Strassenbauten- und -korrekturen, öffentliche Plätze, Friedhöfe, Bachkorrekturen, Schiessplätze usw.;
2. Einmalige Subventionen, wie Gemeindebeiträge an Strassenbahnen, für Arbeitslosenunterstützung, sowie andere Beiträge, die nicht regelmässig wiederkehren und die nicht vom ordentlichen Verkehr aufgebracht werden müssen;
3. Ausgaben ausserordentlicher Natur für Ankauf nicht realisierbarer Grundstücke und Gebäulichkeiten;
4. Abschreibungen des Rechnungswertes realisierbarer Aktiven bei deren Verwendung für nicht realisierbare Anlagen, sowie alle übrigen ausserordentlichen Kapitalverluste, Mindererlöse und Minderbewertungen an realisierbaren Aktiven gegenüber dem Inventarwert, soweit sie nicht im ordentlichen Verkehr gebucht werden müssen.

Von dem jedes Jahr sich ergebenden Fehlbetrag des ausserordentlichen Verkehrs hat der ordentliche Verkehr einen Viertel, von dem verbliebenen Rest in den folgenden Jahren je einen Fünfundzwanzigstel zu tilgen (20). Von der Ueber-

18) § 12 der Verordnung über das Rechnungswesen der Gemeinde vom 11. November 1925.

19) § 13 a.a.O.

20) § 50 des Zuteilungsgesetzes vom 4. Mai 1919.

legung ausgehend, dass bei einer fünfundzwanzigjährigen gleichmässigen Verschuldung der zu amortisierende fünfundzwanzigste Teil der Gesamtverschuldung die Höhe einer vollen Jahresverschuldung erreicht und somit nach Eintreten dieses Grenzfalles weder eine Erhöhung noch eine Senkung der Gesamtverpflichtung erfolgt, entschloss sich der Stadtrat zu einer vermehrten Amortisation der einzelnen Jahresraten. Diese in den Jahren 1925-1930 durchgeführte Schuldentilgung zeigt keineswegs die erhofften Erwartungen, im Gegenteil wurde dadurch lediglich eine Verschiebung des Maximums von 25 Jahresraten um einige Jahre herbeigeführt und zudem ergab sich eine Verkleinerung der jährlichen Amortisationsquote. Infolgedessen wurde die ausserordentliche Amortisation seit dem Jahre 1937 auf ein Spezialkonto verbucht, mit der Bezeichnung Reservekonto "Neubautenschuld", während die zu niedrig bemessenen Tilgungssätze von einem Viertel und einem Fünfundzwanzigstel seit dem Jahre 1936 auf ein Drittel bzw. einen Zwanzigstel erhöht wurden. Diese ausserordentlichen Tilgungen, die zur Aeuffnung des erwähnten Spezialkontos Verwendung fanden und nicht zur Amortisation der einzelnen Jahresüberschüsse, wirkten sich dahin aus, dass der Zwanzigstel der jährlichen Verschuldung trotzdem stieg, da theoretisch betrachtet sich eine jährliche neue Verschuldung einstellte, währenddem sich die Restschuld sämtlicher Jahresverpflichtungen enorm verkleinerte. Dass sich diese Aenderung des Buchungsverfahrens zur Schuldentilgung in Form einer wesentlichen Beeinflussung auf das Ergebnis der ordentlichen Rechnung übertrug, soll das Beispiel des Jahres 1938 zeigen. Der Ueberschuss der Ausgaben des ausserordentlichen Verkehrs belief sich auf Fr. 2.422.600.--, wovon ein Drittel, Fr. 807.500.--, der ordentlichen Rechnung belastet wurde. Die Jahresrate von einem Zwanzigstel des verbleibenden Rückschlages von Fr. 1.615.100.-- beträgt Fr. 80.7000.--. Neben dieser ordentlichen Amortisation wurde dem Reservefond des Bauamtes zur ausserordentlichen Schuldentilgung 1.1 Mill. Fr. entnommen. Eine Gutschrift dieses Betrages auf dem Konto des ausserordentlichen Verkehrs hätte eine Vermehrung der Einnahmen um 1.1 Mill. Fr. zur Folge gehabt, und somit eine gleichzeitige Senkung des Ausgabenüberschusses auf Fr. 1.322.000.-- bewirkt. Der dritte Teil zu Lasten der ordentlichen Rechnung und die zu amortisierende Jahresrate von einem Zwanzigstel hätte demzufolge eine Reduktion von Fr. 807.500.-- auf Fr. 441.000.-- bzw. von Fr. 80.700.-- auf Fr. 46.500.-- erbracht. Damit hätte sich infolge der Verbesserung des Rechnungsergebnisses des ordentlichen Verkehrs um Fr. 366.500.-- ein Vorschlag von Fr. 1.027.500.-- eingestellt. Die nachstehende Tabelle zeigt uns die Entwicklung der Neubautenschuld in den Jahren 1922-1946.

T a b e l l e 13

	Buchmässige Höhe der Neubautenschuld	Reservekonto	Effektive Neubautenschuld
	Fr.	Fr.	Fr.
1922	351.600.--	.-	351.600.--
1926	2.030.200.--	.-	2.030.200.--
1930	3.848.100.--	.-	3.848.100.--
1936	8.796.800.--	.-	8.796.800.--
1938	10.356.900.--	3.001.000.--	7.355.900.--
1941	11.470.100.--	6.494.200.--	4.975.900.--
1944	10.259.900.--	7.440.000.--	2.819.900.--
1945	10.058.300.--	8.340.000.--	1.718.300.--
1946	10.099.000.--	8.340.000.--	1.759.000.--

IV. KAPITEL

DIE ENTWICKLUNG DES STAATLICHEN FINANZHAUSHALTES

A. IM ALLGEMEINEN

Der heutige Umfang der öffentlichen Tätigkeit zeigt sich uns als Folgeerscheinung einer im letzten Jahrhundert stattgefundenen grundlegenden Aenderung in der Auffassung vom Wesen des Staates und der Staatstätigkeit. Noch zur Zeit des Liberalismus, mit der Forderung nach wirtschaftlicher Freiheit im Innern, Freihandel nach Aussen und einer freien Konkurrenz als regulierendem Faktor, erschöpfte sich die Tätigkeit des Staates in der Aufgabe eines Ordnungspolizisten, dem die Ueberwachung der persönlichen Sicherheit seiner Bürger und deren Wirtschaftsgüter, sowie die Sicherstellung des wirtschaftlichen Verkehrs anvertraut war. Inzwischen hat sich in der neueren kapitalistischen Entwicklung, in der Phase des Hochkapitalismus, der Aufgabenkreis der öffentlichen Tätigkeit stets erweitert. Die Privatwirtschaft, mit ihrer ausschliesslichen Orientierung nach wirtschaftlicher Rentabilität liess weite Gebiete innerhalb des Gesamtwirtschaftsprozesses unberührt, sodass der Staat aus wirtschafts- und sozialpolitischen Erwägungen durch eigene wirtschaftliche Betätigung die entstandenen Lücken zu schliessen versuchte. Zudem erfolgte bei wachsender Vielseitigkeit des gesellschaftlichen Lebens und der starken Abstufung der durch die kapitalistische Wirtschaftsordnung vornehmlich ausgelösten sozialen Umschichtung eine Verschärfung der Interessengegensätze, die einer ständigen Erweiterung der Kollektivbedürfnisse riefen. Sind es zum Teil Gründe allgemeiner Natur - wie die oben erwähnten - die zu einem Ansteigen der öffentlichen Ausgaben führten, so vermögen noch einige weitere Erscheinungen die Ausgabenhöhe wesentlich zu beeinflussen. Ein beträchtlicher Anteil an der Aufblähung der Ausgaben des Finanzhaushaltes fällt auf die beiden letzten Weltkriege, die zur Entstehung vermehrter vorübergehender Kollektivbedürfnisse geführt haben, die zum Teil den Charakter als temporär begrenzte Ausgaben gewechselt und sich als dauernde Folgewirkungen der Kriegsjahre konsolidiert haben (1). Vor allem erscheinen noch zwei weitere Faktoren als erwähnenswert,

1) Heimkehrer- und Rückwanderungshilfe, Kriegsnothilfe an die minderbemittelte Bevölkerung.

die in engem Zusammenhang mit der stetigen Zunahme des absoluten Bedarfes stehen:

1. Die allgemeine Preissteigerung der beanspruchten Sachgüter und Dienstleistungen.
2. Die sich aus der natürlichen Folge der Vermehrung der Einwohnerzahl ergebende Ausdehnung der öffentlichen Tätigkeit (2). Parallel mit dieser aufsteigenden Linie des absoluten Bedarfes zeichnete sich eine Zunahme des relativen Bedarfes, gemessen pro Kopf der Bevölkerung, ab. Zum Teil handelt es sich um die Uebernahme neuer Gebiete der öffentlichen Tätigkeit, zum andern Teil um die Ausdehnung und Intensivierung der bestehenden Bedürfnisse durch die öffentliche Hand, wie beispielsweise das Bildungswesen, das Bauwesen, das Fürsorgewesen, das sich gerade in der Kriegs- und Nachkriegszeit in einer Vielheit von sozialen Institutionen teils öffentlicher, teils öffentlich-privater Natur entwickelt hat (3).

Nachdem sich die Wirtschaftslage Mitte der zwanziger Jahre wesentlich gebessert hatte, traten die Winterthurer Finanzen in eine ruhige Entwicklung ein. Die Eingangsschuld von Fr. 1.975.000.-- wurde getilgt und die Konti Bau- und Steuerreserve konnten mit beachtenswerten Zuschüssen gespiesen werden. Die Nationalbahnkrise, die der Gemeinde schwere finanzielle Opfer auferlegte, rief einer sparsamen und zurückhaltenden Finanzpolitik, die sich auf die Befriedigung der notwendigsten Bedürfnisse beschränkte. Die Vergrößerung der Stadt, die mittelbar neue Aufgaben brachte und zugleich zahlreiche aufgeschobene Aufgaben als unmittelbare Folge der veränderten Verhältnisse sich nicht mehr länger vertragen liessen, bewirkte ein Ansteigen der Neubautenschuld von Ende 1922 bis Ende 1930 von Fr. 351.600.-- auf Fr. 3.848.100.--, die jedoch bei Anhalten der bestehenden Beschäftigungslage in absehbarer Zeit hätte getilgt werden können. Indessen trat mit dem Jahre 1931 ein plötzlicher Konjunktumschwung ein, der dem Gemeinwesen grosse finanzielle Belastungen brachte. Als die wichtigsten Massnahmen zur Milderung der Auswirkungen der Arbeitslosigkeit seien genannt: die Arbeitslosenversicherung, die Krisenunterstützung und die Winterhilfe. Neben diesen Geldleistungen, setzte die Behörde alle Mittel ein, um auf dem Wege der Arbeitshilfe den Teil- und Ganzarbeitslosen neue Arbeits-

- 2) Zunahme der Anzahl der Lehrkräfte, Bau neuer Schulgebäude, Vergrößerung des Verwaltungsapparates usw.
- 3) Die öffentliche Fürsorge umfasst die Armenpflege, Krisenhilfe, Altersbeihilfe, Winterhilfe, Bundeshilfe für Witwen und Waisen, Säuglingspflege, zusätzliche Wehrmannsunterstützung, Hilfe für ältere Arbeitsfähige, Schüler-speisung, Schulerbekleidung, Schülerzahnbehandlung, Heimkehrer- und Rückwandererhilfe, Bausubventionen für den Wohnungsbau.

möglichkeiten zu eröffnen. Die Arbeitslosenversicherung ist im Bundesgesetz über die Beitragsleistung an die Arbeitslosenversicherung vom 17. Oktober 1924 verankert. Das Gesetz sieht eine Reihe von Bedingungen vor, deren Erfüllung die Voraussetzung zur Entrichtung von Bundesbeiträgen bildet. In der Abstimmung vom 5. Dezember 1926 genehmigte die Gemeinde die diesbezüglichen kommunalen Bestimmungen, die im Jahre 1931 durch die Einführung des Obligatoriums auf einen weit grösseren Versicherungskreis Anwendung fanden. Da die Bezugsdauer auf 190 Tage begrenzt war und die Ausmasse der Arbeitseinschränkung selbst qualifizierten Arbeitskräften in der festgesetzten Zeit keine neue Arbeitsmöglichkeiten bot, sah sich der Staat genötigt, durch zusätzliche Geldleistungen diesen Minderbemittelten die Umgehung der Hilfeleistung der Armenpflege zu ermöglichen. Diese zusätzlichen Geldleistungen wurden in Form der Krisenunterstützung und der Winterhilfe verabfolgt und unterscheiden sich von der Arbeitslosenversicherung insofern, als der Arbeiter nicht durch eine Prämienleistung einen Rechtsanspruch erwirbt, sondern dass die gesamten Mittel nach einem bestimmten Verteilungsschlüssel von Bund, Kanton und Gemeinde aufgebracht werden. Die folgende Tabelle gibt uns Aufschluss über die von der Stadt in den Jahren 1931 - 1936 ausbezahlten Summen für Arbeitslosenversicherung, Krisenunterstützung und Winterhilfe.

<u>Jahr</u>	<u>Fr.</u>
1931	231.396.--
1932	849.337.--
1933	1.341.217.--
1934	899.715.--
1935	732.258.--
1936	528.853.--

Als die drei wichtigsten Massnahmen der Arbeitslosenhilfe müssen die Arbeitsvermittlung, die Notstandarbeiten und die Exportförderung betrachtet werden. Der Umstand, dass während der guten Konjunkturlage ein starker Abwanderungsstrom aus der Landwirtschaft in das nahe Industriegebiet sich geformt hatte, gab nun dem Arbeitsamt in zahlreichen Fällen Gelegenheit, arbeitslose Industriearbeiter wieder ihrem ursprünglichen Arbeitsgebiet zuzuführen. Andererseits ermöglichte das Vorhandensein einer hochstehenden qualifizierten Arbeiterschaft auf dem Platze Winterthur der Arbeitsnachweisstelle in vermehrtem Masse, gut ausgewiesenen Arbeitskräften durch Fernvermittlung zu neuen Arbeitsstellen zu verhelfen, die für den einheimischen Arbeitsmarkt zu einer willkommenen Entlastung führten. Die nachstehende Aufzeichnung zeigt uns einen Ueberblick über die vom Arbeitsamt vorgenommenen Arbeitsvermittlungen in den Jahren 1931-1936.

<u>Jahr</u>	<u>Eingeschriebene Stellensuchende</u>	<u>Offene Stellen</u>	<u>Besetzte Stellen</u>	<u>Passanten</u>
1931	3804	3192	3015	1224
1932	7770	2489	2346	1604
1933	9931	3753	3447	1922
1934	7296	4773	4623	1762
1935	8683	5333	5170	2100
1936	8065	5314	5141	2468

Die mangelnde Arbeitsgelegenheit wies sich keineswegs als eine lokalisierte Erscheinung der Maschinenindustrie aus, sondern sie griff auf andere Wirtschaftszweige über, die infolge ihrer weitgehenden Abhängigkeit von der industriellen Erzeugung den Ausstrahlungen der Konjunkturschwankungen der Maschinenindustrie machtlos gegenüberstanden. So suchte die Behörde durch die Ausführung von Notstandsarbeiten nicht nur den ungenügenden Beschäftigungsgrad im Baugewerbe zu heben, sondern bot zahlreichen Arbeitslosen aus den verschiedensten Wirtschaftszweigen neue Arbeitsgelegenheiten. Die angeführte Uebersicht gibt Aufschluss über die in den Jahren 1931 - 1934 durchgeführten Notstandsarbeiten.

<u>Jahr</u>	<u>Fr.</u>
1931 (4)	645.201.--
1932	1.672.788.--
1933	2.877.428.--
1934	2.085.416.--

Die Auslandsaufträge, die trotz wesentlicher Senkung der Verkaufspreise, ja sogar unter teilweisem Verzicht auf die Erzielung eines Unternehmergewinnes infolge der günstigeren Preisgestaltung der ausländischen Konkurrenz, in zahlreichen Fällen nicht übernommen werden konnten, gab den Anstoss zu einer Eingabe des Stadtrates an das Eidg. Volkswirtschaftsdepartement zur Erteilung von Fabrikationsbeiträgen, um mittels einer vorteilhafteren Preisgestaltung die Konkurrenzlage zu verbessern. Nachdem weitere Kreise der Exportindustrie ähnliche Begehren stellten, wurde am 15. März 1932 ein Bundesbeschluss über die produktive Arbeitslosenfürsorge gefasst. Nach der für die Maschinenindustrie getroffenen Regelung beteiligten sich der Bund mit einem Subventionsan-

- 4) Die Zahl der Gesamtkosten der Notstandsarbeiten ist nur bis 30. April 1931 ausgeschieden. Die vom 1. Mai 1931 bis 31. Dezember 1931 ausgeführten Arbeiten sind erst im Jahre 1932 zur Abrechnung gelangt.

teil von zwei Dritteln des Gesamtbetrages, während der restliche Drittel zu je einem Sechstel dem Kanton und der Gemeinde zufiel. Diese Art der Arbeitslosenfürsorge hat den enormen Vorteil, dass die Arbeiter ihrer Berufstüchtigkeit nicht verlustig gehen und dass dadurch der schweizerischen Exportindustrie die Möglichkeit geboten wird, um ihre Stellung auf dem Weltmarkte zu kämpfen und nicht infolge Unterbindung der Exporttätigkeit sich in vermehrtem Masse der Gefahr des Abfalles lebenswichtiger Absatzgebiete ausgesetzt sieht.

Die Unstabilität der Währungsverhältnisse, die Verschärfung der politischen Spannungen und die hemmenden Einwirkungen der sich gegenseitig abschliessenden nationalen Wirtschaften auf den internationalen Güteraustausch, legten der Exporttätigkeit immer neue Hindernisse in den Weg, sodass sich die Exportindustrie an den Bundesrat mit dem Ersuchen wandte, durch die Erteilung von staatlichen Risikogarantien die Ausführung gewisser Exportgeschäfte zu fördern. Durch den Bundesbeschluss vom 28. März 1934 ermöglichte der Bundesrat den Exporteuren die Uebernahme von Exportgeschäften deren Begleichung mit etwelchen Schwierigkeiten verbunden war, indem der Bund den Exporteuren bei Eintreten eines allfälligen Verlustes eine teilweise Deckung garantierte. Die für den Kanton Zürich festgelegte Garantie belief sich auf 60 Prozent, woran der Bund mit 30 %, der Kanton und die Gemeinde mit je 15 % partizipierten, während der restliche Teil von 40 % der Exporteur selbst zu tragen hatte. In Berücksichtigung der Zweckbestimmung dieser Garantierisiken war der Bund bestrebt, diese Hilfeleistung nur an solche Unternehmen zu gewähren, deren Erzeugnisse mittels einer relativ hohen Arbeitsleistung hergestellt wurden. Folgende Beiträge wurden in den Jahren 1933 - 1936 an Fabrikationsbeiträgen und Risikogarantien von der Stadt an die in Winterthur niedergelassenen Industrieunternehmen abgegeben:

<u>Jahr</u>	<u>Fr.</u>
1933	6.697.--
1934	219.162.--
1935	258.210.--
1936	472.213.--

Sehr aufschlussreich ist die nachstehende Zusammenstellung von Dr. Sulzer, die in unmissverständlicher Weise zeigt, welche verhängnisvolle Wirkung von dieser, gewaltige Formen angenommenen Schrumpfung des Wirtschaftsvolumens dreier Grossunternehmen auf das Gesamtwirtschaftsleben der Stadt im allgemeinen und die Finanzen im besonderen ausgingen.

T a b e l l e 14

Ausgaben der Firmen Gebr. Sulzer A.-G., Schweiz. Lokomotiv-
und Maschinenfabrik in Winterthur, A.-G. J. J. Rieter & Co.

	in Fr. 1000.--			
	1930	1932	1933	1934
1. Löhne, Gehälter, Ferien- und Militärvergütungen, Beiträge an Pensions- kassen	41.931	23.040	20.392	21.603
2. Steuern	725	348	324	297
3. Aufträge für Bauten und andere Arbeiten auf dem Platze Winterthur	2.020	130	141	56
4. Feuer- und Unfallversi- cherung; Post, Telephon, Telegraph; Elektr.Strom, Wasser, Gas; Frachten und Zölle; Büromateria- lien, Reisespesen	6.191	3.680	3.429	3.595
5. Zinsen	1.940	1.817	1.624	1.202
6. Dividenden	2.280	125	125	125
T o t a l	55.087	29.140	26.035	26.878
	=====	=====	=====	=====

Mit dem Jahre 1937 setzte eine erfreuliche Belebung der Exporttätigkeit ein, die jedoch durch den Ausbruch des II. Weltkrieges jäh unterbrochen wurde. Eine nennenswerte Arbeitslosigkeit trat infolge der zahlreichen Einberufungen von Wehrmännern trotzdem nicht ein. Während die Behörden der Sorge einer unzureichenden Beschäftigung in Industrie und Gewerbe enthoben wurden, bewirkten die Kriegseignisse für die Stadtverwaltung die Entstehung zahlreicher neuer Aufgaben. Die zunehmende Erschwerung in der Versorgung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Gütern zwang die Bundesbehörde zur Einführung der Rationierung, an-

derseits wurde der Förderung des Ackerbaues besondere Beachtung geschenkt, wobei die Gemeinden weitgehend mit der Ausführung der getroffenen Massnahmen beauftragt wurden. Um den Gefahren des modernen Luftkrieges vorzubeugen, wurde der passive Luftschutz wesentlich ausgebaut und eine Ortsfliegerabwehr unter beträchtlichen finanziellen Aufwendungen mit den notwendigen Ausrüstungsmaterialien versehen. Grosse finanzielle Mittel erforderte die Kriegsnothilfe, die den Einwohnern, die nachweisbar durch die Folgen des Krieges in finanzielle Not gerieten, Beiträge in Form von Geldleistungen verabreichte. Die Ausgaben für die erwähnten Hilfsmassnahmen beliefen sich in den Jahren 1942 - 1946 auf Fr. 2.354.000.--. Wir verzichten in diesem Zusammenhang auf eine lückenlose Aufzeichnung sämtlicher Kriegsfürsorgemassnahmen, um bei der Besprechung der einzelnen Verwaltungszweige die einschlägigen Ausgabenposten einer näheren Betrachtung zu unterziehen. Die Jahre 1945 und 1946 standen im Zeichen eines allmählichen Abbaues des Sach- und Personalbedarfes der kriegsbedingten Abteilungen. Während beispielsweise für den passiven Luftschutz und die städtische Kriegsbeschädigtenfürsorge durch die Aufhebung des Aktivdienstes auf den 20. August 1945 die Voraussetzungen für eine rasche und umfangreiche Reduktion der Ausgaben geschaffen wurde, erstreckte sich der Abbau bei der Kriegswirtschaftsstelle infolge der nur langsamen Lockerung einzelner Einschränkungen über einen viel längeren Zeitraum.

T a b e l l e 15

Effektive Ausgaben der Gemeinde pro Einwohner

	Fr.
1922	239
1926	213
1930	232
1935	291
1938	298
1941	288
1944	350
1945	363
1946	423

B. IM SPEZIELLEN

I. Die Personalausgaben

Um eine Vereinfachung des Arbeitsganges zu erreichen, fassen wir den Personalbedarf in einer summarischen Betrachtung zusammen, die uns bei der nachstehenden Beleuchtung der einzelnen Verwaltungszweige gestattet, auf die spezielle Behandlung des jeweiligen Personalbedarfes zu verzichten. Die Gemeindeordnung vom 20. April 1921 enthält in den §§ 111 - 134 die grundlegenden Bestimmungen allgemeiner Natur über das Anstellungsverhältnis der städtischen Beamten und Arbeiter. Die Uebernahme der Gemeindebeamten durch die Städtische Verwaltung anlässlich der Stadtvereinigung und die sich daraus zwangsläufig ergebenden Aenderungen des Stellenplanes erforderten eine entsprechende Ueberholung des bestehenden Besoldungsstatutes vom 18. Januar 1920. Nachdem die beiden städtischen Besoldungsvorlagen (5) verworfen wurden, erliess der Regierungsrat am 27. Juli 1922 in Anwendung des § 71 des Winterthurer Zuteilungsgesetzes und des § 62 des Gemeindegesetzes ein Besoldungsstatut. Obschon die Besoldungen der städtischen Vorlage als zu hoch betrachtet, der Lohnabbau im Vergleich zur rückläufigen Tendenz der Lebenshaltung als zu gering und die Wohlfahrtsbestimmungen (Kranken-, Pensions- und Unfallentschädigungen) als zu weitgehend auf starke Kritik stiessen, zeigte die neue Besoldungsverordnung nur unwesentliche Abweichungen vom stadträtlichen Entwurf. In zehn Besoldungsstufen wurden die Beamten durch ausdrückliche Erwähnung der betreffenden Stellen oder durch generelle Bezeichnungen wie Kanzlisten I., II. usw. eingereiht. Ausgeschieden aus dieser Besoldungsklassen wurden Abwarte und die Angehörigen des Polizeikorps, deren Besoldungen sich gleich den Lehrern nach einer besonderen Klassifizierung richtete. Der Umstand, dass es sich bei den Volksschullehrern um kantonale Beamte handelt, deren staatlicher Besoldungsanteil von der Höhe des Steuerfusses in der betreffenden Gemeinde beeinflusst wird, liess eine Festsetzung der Gesamtbesoldung als zweckmässig erscheinen, wobei die Stadtkasse die jeweiligen Schwankungen des Staatsanteiles ausgleicht. Das Besoldungsstatut enthält einen alle Besoldungsklassen umfassenden Lohnabbau von Fr. 450.--, der erst durch das abgeänderte Besoldungsreglement vom 15. Dezember 1929 um Fr. 150.-- gekürzt wurde, wodurch gleichzeitig diejenigen Gehälter, die durch diese Massnahme nicht 160 Prozent der entsprechenden Besoldungen des Jahres 1912 erreichten, auf diesen Ansatz erhöht wurden. Die Besoldungsansätze der I. Besoldungsstufe wurden mit Fr. 8.700.-- als

5) 21. Mai 1922; 9. Juli 1922.

Mindestgrenze und Fr. 12.800.-- als oberste Grenze festgelegt und für die X. Besoldungsklasse wurde in das Besoldungsstatut eine Minimalentschädigung von Fr. 3600.-- bei einem Maximum von Fr. 4.800.-- aufgenommen. Im Zuge der sich durch die Wirtschaftsdepression aufdrängenden Sparmassnahmen beschloss die Gemeinde am 28. Januar 1934 die Einführung eines auf die Dauer von drei Jahren begrenzten Lohnabbaues von 10 Prozent, der jedoch bei Berücksichtigung verschiedener Modifikationen in seiner praktischen Auswirkung eine Reduktion auf 7.5 Prozent erfuhr. Im Jahre 1937 wurde der Lohnabbau in gleicher Höhe beibehalten und erst mit Wirkung ab 1. Januar 1938 erfolgte eine teilweise Aufhebung von 50 Prozent des bis anhin in Anwendung gebrachten Ansatzes. Der Ausbruch des 11. Weltkrieges und die damit verbundene Verknappung der Lebensversorgung bewirkten ein kontinuierliches Ansteigen der Lebenskosten. Die Behörde und das städtische Personal waren sich grundsätzlich einig, dass eine Angleichung an die sich vollziehende Teuerung erst bei Ueberschreiten des Lebenskostenindex vom Jahre 1929 zu erfolgen habe. Als erste Massnahme zur Erreichung dieser Anpassung der Lohnverhältnisse bewilligten die Stimmberechtigten mit Wirkung ab 1. April 1941 die gänzliche Aufhebung des seit dem 1. Januar 1937 geltenden Lohnabbaues, nachdem schon in den Wintermonaten 1940 den Angestellten der unteren Einkommensstufen Teuerungszulagen ausgerichtet wurden. Die sich durch den Verzicht auf den Lohnabbau ergebenden Mehrbelastungen für Besoldungen und Löhne betrugen Fr. 230.000.--, zuzüglich Fr. 13.000.-- für die laufend erhöhten Einzahlungen der Stadt an die Pensionskasse und Fr. 57.000.-- als einmalige Leistung der Stadtkasse zur Erhöhung der Versicherungssumme. Mit Beschluss vom 22. März 1941 stimmte die Gemeinde der Ausrichtung von Teuerungszulagen an das gesamte städtische Personal zu, die alsdann durch jährliche neue Beschlussfassung ständig erhöht wurden, letztmals am 24. März 1946, worin folgende Beträge festgelegt wurden: für Ledige Fr. 760.-- jährlich, zuzüglich 18 Prozent der reglementarischen Besoldung, zusammen mindestens Fr. 1600.--; für Verheiratete Fr. 960.-- jährlich, zuzüglich 18 Prozent der Besoldung, zusammen mindestens Fr. 1800.--, und für Kinder unter 18 Jahren Fr. 144.-- pro Kind jährlich. Eine Gegenüberstellung der seit 1939 eingetretenen Teuerung der Lebenshaltung und der Zulagen an die städtischen Beamten und Angestellten in Form von Teuerungs- und Herbstzulagen lassen eine ungenügende Anpassung der Besoldungen an die gestiegenen Lebenskosten feststellen. Der Teuerungsausgleich erfolgte lediglich für Arbeitnehmer mit Kindern in der untersten Lohnkategorie, während beispielsweise in der Kategorie des Vorkriegseinkommens von Fr. 9000.-- für den Verheirateten mit 2 Kindern die Gesamtlohnerhöhung lediglich 40 Prozent betrug, bei einem Lebenskostenindex von 155.

Die nachstehende Tabelle zeigt uns die beträchtliche Steigerung der Personalkosten in den Jahren 1922 - 1946.

T a b e l l e 16

Jahr	Total von der Stadt ausbezahl- te Lohnsumme	Anteil des Staates an den Besoldungen der Lehrer und Lehrerinnen	Besoldungen zu Lasten der Stadt
	Fr.	Fr.	Fr.
1922	5.848.000.--	813.000.--	5.035.000.--
1930	6.357.000.--	875.000.--	5.482.000.--
1940	7.225.000.--	894.000.--	6.331.000.--
1946	12.273.000.--	1.390.000.--	10.830.000.--

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts hat sich die Forderung der Sicherung gegen die wirtschaftlichen Folgen bei Eintreten der Invalidität immer mehr in den Vordergrund gedrängt. In vereinzeltten Fällen wurden bis anhin durch die Gemeindeversammlung die Ausrichtung von Ruhegehälter an städtische Funktionäre gewährt, die in langjähriger Pflichterfüllung im Dienste der Stadt arbeitsunfähig geworden sind. In den meisten Fällen dagegen suchte die Behörde eine durch die Entlassung aus dem Dienst hervorgerufene finanzielle Notlage dadurch zu umgehen, dass die Auflösung des Arbeitsverhältnisses aufgeschoben wurde, oder dem Arbeitnehmer eine leichtere Betätigung zugewiesen wurde. Diese Art der Unterstützung älterer, in der vollen Ausübung ihres Berufes gehinderten Angestellten konnte selbstverständlich nur teilweise befriedigen. Die verdiente Ruhe nach einem arbeitsreichen Leben blieb ihnen versagt und für die Stadt bedeutete diese Entschädigung der Arbeitsleistung zu maximalen Ansätzen eine starke finanzielle Belastung, da diese Arbeit von jüngeren Arbeitskräften zu günstigeren Bedingungen und in wesentlich kürzerer Zeit erledigt worden wäre. Am 25. Juni 1911 beschloss die Gemeinde, in Erkenntnis dieser unzulänglichen Situation, die Errichtung einer "Pensionskasse der Angestellten und ständigen Arbeiter", mit Wirkung ab 1. Juli 1911. Die Kasse beschränkte ihre Leistung auf die Ausrichtung von Invaliditätsrenten, die bei einer stufenförmigen Steigerung nach 30 Dienstjahren den Maximalansatz von 60 Prozent der versicherten Besoldung erreichten, wobei die anrechenbare Höchstbesoldung Fr. 6000.-- betrug. Die Prämien wurden gesamthaft von der Stadt geleistet. Durch die Statutenrevision vom 17. Februar 1918 wurden zusätzlich die Mitglieder der Behörde und die Gesamtlehrerschaft in die Kasse aufgenommen und zugleich erfolgte eine Ausdehnung des Versicherungsanspruches auf die Hinterbliebenen. Der dadurch entstandene vermehrte Finanzbedarf erlaubte keine weitere Ausschliessung der Versicherten von der Pflicht der Prämienleistung, die mit Wirkung ab 1. Juli 1918

3,5 Prozent der versicherten Besoldung aufzubringen hatten. Die durch die Geldentwertung bedingte Erhöhung der Besoldungen und Löhne zog eine diesbezügliche Anpassung der Pensionsstatuten (6) nach sich, von der als die wichtigste Neuerung die Heraufsetzung der anrechenbaren Besoldung von Fr. 6000.-- auf Fr. 10.000.-- erwähnt sei. In zwei weiteren Statutenrevisionen wurde eine Steigerung des Pensionsanspruches auf 65 Prozent der Versicherungssumme (7) und eine Erhöhung der Prämienleistung des Versicherten auf $4\frac{1}{2}$ Prozent vorgenommen (8). Die zunehmende Ueberalterung der Bevölkerung hat zur Folge, dass die Zahl der Rentenbezüger ständig zunimmt und infolgedessen die Kurve der Gesamtpensionsleistungen sich in ansteigender Linie bewegt. Die ungenügende Berücksichtigung der Invalidierung bei der Anlage der versicherungstechnischen Grundlage drückte sich in einer wesentlichen Beeinflussung der defizitären Gestaltung der Pensionskasse aus. Um eine entsprechende Anpassung an die wirklichen Verhältnisse zu ermöglichen, sprach sich die Gemeinde für eine Erhöhung der Prämienleistung der Stadt von 7 Prozent auf $8\frac{1}{2}$ Prozent aus und gleichzeitig wurden die Ansätze der Versicherten von $4\frac{1}{2}$ auf $5\frac{1}{2}$ Prozent heraufgesetzt (9). Trotz dieser erneuten Steigerung der Prämien erwiesen sich die Nachzahlungsbeträge für Besoldungserhöhungen an Versicherte, die das 40. Lebensjahr bereits erreicht haben, als ein ungenügender finanzieller Ausgleich, sodass eine Mehrleistung der Stadtkasse, sowie des einzelnen Versicherten sich aufdrängte (10). Nachdem schon mit Wirkung ab 1. Januar 1945, im Hinblick auf eine Erleichterung der Nachzahlungen im Falle einer Stabilisierung der Besoldungen, ein Abzug von 1 Prozent der versicherten Besoldung beschlossen wurde, erfolgte ab 1. Januar 1946 eine Erhöhung der versicherten Besoldung um 10 Prozent für solche Versicherte, die das 60. Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben. Für die Versicherten die das 60. Altersjahr bereits erreicht haben, sah der Beschluss die gleiche Leistung wie für einen 59-jährigen vor, wobei es dem Versicherten überlassen blieb, die Anlage auf ein Sperrkonto oder die Verwendung als Einkaufssumme in die Pensionskasse zu bestimmen. Die Stadt machte jedoch ihre Leistung von der Bedingung abhängig, dass der Versicherte sich für die Ausrichtung der vorgeschriebenen Beiträge bzw. Nachzahlungen bereit erklärte.

6) 24. September 1919.

7) 30. August 1926.

8) 20. März 1936.

9) 22. März 1942.

10) 18. März 1945.

II. Die Ausgaben nach Verwaltungszweigen

1. Allgemeine und Finanzverwaltung

Die Zentralisation des Kassa-, Rechnungs-, Inkasso- und Mahnwesens wirkte sich dahin aus, dass der Arbeitsbereich zahlreicher Beamten und Angestellten eine Ausdehnung auf die entsprechenden Arbeitsvorgänge in verschiedenen Verwaltungszweigen erfuhr. Infolgedessen lässt sich eine vollständige Aufteilung des Finanzbedarfes in die Allgemeine und Finanzverwaltung nicht zweckmässig durchführen, sodass diese beiden Verwaltungszweige in einer gemeinsamen Betrachtung berücksichtigt werden. Wir unterscheiden die Gesamtausgaben der Allgemeinen und Finanzverwaltung nach den beiden Gruppen des Personal- und des Sachbedarfes. Als die wichtigsten Ausgabeposten des Personalbedarfes seien genannt. Die Gehälter der Exekutive, die Besoldungen der Angestellten der Stadtkasse, der Stadtkanzlei, der Finanzverwaltung, der Finanzkontrolle, der Stadtbuchhaltung, des Rechnungsbüros und des Steueramtes. Neben diesen Posten, die die Höhe des Personalbedarfes weitgehend zu bestimmen vermögen, sind noch die Personalfürsorge, die Beträge an die Kantonale Erwerbsausgleichskasse, die Entschädigungen der Mitglieder des Wahlbüros, die Sitzungsgelder der Mitglieder des grossen Gemeinderates und die Entschädigungen der Kommissionsangehörigen zu zählen.

Der Sachbedarf setzt sich aus folgenden Ausgabeposten zusammen: Büromaterialien und Drucksachen für die allgemeine Verwaltung, Begrüssungsurkunden für junge Staatsbürger, Auslösungs- und Coupondienst, Aufwendungen für das Stadtarchiv und freier Kredit des Stadtrates.

Die im vorhergehenden Abschnitt dargelegten Beweggründe, die zu einer Ausdehnung der öffentlichen Tätigkeit und infolgedessen zu einer steten Vermehrung des Finanzbedarfes geführt haben, stehen in engster Beziehung zur zahlenmässigen Vergrösserung des Verwaltungsapparates und der damit einen nahen Zusammenhang aufweisenden ständigen Zunahme der Verwaltungskosten. Nachdem sich die Ausgaben der Jahre 1922-1933, abgesehen von einigen unwesentlichen Schwankungen in gleicher Höhe bewegten, stellte sich sogar seit dem Jahre 1934 als Folge des mit Wirkung ab 1. Januar 1934 eingeführten Lohnabbaues eine Senkung der Ausgabenhöhe ein. Die vor Kriegsausbruch einsetzende Preissteigerung, hervorgerufen durch die erfolgte Abwertung, und die Reduktion des Lohnabbaues um 50 Prozent, erklären die eingetretene Erhöhung der Ausgaben. Die Ausrichtung von Teuerungszulagen an die Angestellten der unteren Einkommensstufen im Winter 1940 und die im Jahre 1941 erfolgte Aufhebung des Lohnabbaues, bedeuteten die ersten Schritte zu der in den Kriegsjahren stattgefundenen starken Zunahme der Personalaufwendungen. Die seit dem Jahre 1942 ständig erhöhten jährlichen Zu-

lagen und die beträchtliche Preissteigerung der Sachgüter sind die wichtigsten Ursachen für die im Zeitabschnitt 1941 - 1946 sich abzeichnende Zunahme der Ausgaben für die Allgemeine und Finanzverwaltung von 1.7 Mill. Fr. auf 2.9 Mill. Fr. Dieser Betrag entspricht einem Zuwachs gegenüber 1922 von 130 Prozent. In der gleichen Beobachtungsperiode haben die Gesamtausgaben um 124 Prozent zugenommen.

Der nachstehende Vergleich zeigt für die Stadt Zürich einen auffallend hohen Anteil der Ausgaben für die Allgemeine und Finanzverwaltung an den Gesamtausgaben. Zu erwähnen ist, dass in dem Betrag von 2.9 Mill. Fr. für die Stadt Winterthur die Aufwendungen für den Forstbetrieb mit Fr. 564.000.-- enthalten sind. Der Anteil für die Bewirtschaftung der umfangreichen städtischen Waldungen an den Gesamtausgaben beträgt rund 2 Prozent, der wesentlich höher liegt als beispielsweise in Luzern oder St. Gallen. Daraus ergibt sich bei Eliminierung der Forstausgaben eine annähernd gleiche Belastung der Gesamtausgaben durch die Allgemeine und Finanzverwaltung in den drei genannten Städten.

T a b e l l e 17

Die Ausgaben für die Allgemeine und Finanzverwaltung im Jahre 1946

<u>Städte</u>	<u>Mill. Fr.</u>	<u>in Prozenten der Gesamtausgaben</u>
Zürich	23.242	14.0
St. Gallen	1.895	9.1
Winterthur	2.936	11.0
Luzern	1.579	10.2

T a b e l l e 18

Die Ausgaben für die Allgemeine und Finanzverwaltung

<u>Jahr</u>	<u>Fr.</u>	<u>In Prozenten der Gesamtausgaben</u>	<u>Pro Kopf der Bevölkerung</u>
1922	1.280.817.--	10.8	25.9
1926	1.240.653.--	11.1	23.8
1930	1.274.684.--	10.2	23.7
1935	1.188.891.--	7.9	21.3
1938	1.284.225.--	7.4	22.0
1941	1.702.273.--	10.0	28.9
1944	1.918.124.--	9.0	31.6
1945	2.349.026.--	10.5	38.3
1946	2.935.751.--	11.0	46.9

2. Erziehung und Bildung

Die Verfassung des Jahres 1831 brachte eine grundlegende Umgestaltung des Schulwesens mit sich. Die bis anhin von den Gemeinden nach eigenen Richtlinien geführten Schulen erhielten durch die neue Verfassung eine weitgehende staatliche Unterstützung, die sich nicht nur in finanziellen Beiträgen äusserte, sondern vor allem eine Intensivierung des Schulbetriebes, eine Verbesserung der Schullokalitäten und der Lehrmittel, sowie eine Vereinheitlichung des Lehrplanes zum Ziele hatte. Die Grundzüge der Schulorganisation, wie sie in zahlreichen Gesetzen der 30er Jahre ihren Niederschlag gefunden haben, sind bis heute für den weiteren Ausbau des Schulwesens begleitend geblieben. Die obligatorische Schulbildung umfasste eine Alltagsschule mit sechs Jahreskursen und einer anschliessenden Repetierschule mit sechs wöchentlichen Unterrichtsstunden. Die gleichzeitig als Ergänzung des Volksschulunterrichts eingeführte Sekundarschule oder "höhere Volksschule" beruhte auf freiwilligem Schulbesuch. Das im Jahre 1859 erlassene Sammelwerk sämtlicher gesetzlicher Erlasse über das Schulwesen enthält als die auffallendste Aenderung die Umwandlung der Repetierschule in eine Ergänzungsschule mit wöchentlich 8 Unterrichtsstunden. Dieses Gesetz hat dann in der Folge Aenderungen und Ergänzungen erfahren, so 1872 durch die Einführung des unentgeltlichen Besuches der Sekundarschule und durch die im Jahre 1899 erfolgte Aufhebung der Ergänzungsschule, an deren

Stelle die 7. und 8. Klasse trat. Ein wichtiger Grundstein in der Entwicklung des zürcherischen Schulwesens stellt ferner die Schaffung der obligatorischen hauswirtschaftlichen Fortbildungsschule durch das Gesetz vom 5. Juli 1931 dar.

Neben den Volksschulen errichtete die Stadt im Jahre 1835 eine Gewerbeschule. Die Lehranstalt, die eine vorwiegend praktische Ausbildung anstrebt, erhielt um die Jahrhundertwende durch die Einführung des obligatorischen Schulbesuches für die Lehrlinge der Grossbetriebe in Winterthur und durch das Gesetz vom Jahre 1906 über die Pflicht zur Ablegung einer Lehrlingsprüfung einen bedeutenden Aufschwung. Die Ausdehnung der gewerblichen Ausbildung auf das weibliche Geschlecht erfolgte durch die im Jahre 1888 gegründete Töchterfortbildungsschule. Die Benennung Gewerbeschule und Töchterfortbildungsschule sind durch das Gesetz vom Jahre 1930 aufgehoben und durch die Bezeichnung männliche und weibliche Berufsschule ersetzt worden. In Erkenntnis der grossen Bedeutung die einer qualitativ hochstehenden Arbeiterschaft für die erfolgreiche Entwicklung eines Industriezweiges zukommt, eröffnete die Stadt im Jahre 1889 eine Metallarbeiterschule. Durch eine vierjährige praktische Ausbildung mit ergänzendem theoretischem Unterricht bezweckt die Schule die Heranbildung einer vielseitig geschulten Arbeiterschaft. Als weitere städtische Bildungsstätte sei noch die Mädchenschule genannt. Sie umfasst drei Jahreskurse anschliessend an die dritte Sekundarschulklasse. "Die Mädchenschule will eine über die Ziele der Sekundarschule hinausgehende Bildung vermitteln, unter besonderer Berücksichtigung der Muttersprache, moderner Fremdsprachen und des kaufmännischen Rechnens. Sie schafft damit teils die Grundlage allgemeiner Bildung, teils dient sie unmittelbar dem praktischen Berufsleben, teils der Vorbereitung für besondere Berufsschulen und Studien (Arbeits-, Haushaltslehrerinnenkurse, soziale Frauenschule, Kindergärtnerinnenkurse und Fachlehrerinnenstudium)"(11). Neben diesen erwähnten Lehranstalten gehörten auch die Kantonsschule bis zum Jahre 1922 zu den Stadtschulen. Durch die Volksabstimmung vom 4. Mai 1919 erfolgte jedoch im Zusammenhang mit der Stadtvereinigung die gesetzliche Ueberführung der kommunalen Schule in eine kantonale Lehranstalt.

Schon früh brachte die Stadt der Weiterbildung begabter unbemittelter Schüler grosses Verständnis entgegen. Der ständige Ausbau der Unterstützungen in Form von öffentlichen und privaten Stipendien führte durch die im Jahre 1861 erlassene Stipendienordnung zu einer Vereinheitlichung der Unterstützungsleistungen. Durch Zusammenfassung verschiedener privater Stiftungen und durch die Entnahme von Fr. 15.300.-- aus dem Kirchengut der Bürgergemeinde wurde ein Stipendienfonds in der Höhe von Fr. 49.244.-- geschaffen. Durch zahlreiche Schenkungen, Vergabungen, Rückerstattungen und einer Gemeindeeinlage von Fr.

11) Winterthur, ein Heimatbuch, herausgegeben unter Mitwirkung des Stadtrates, 1935, Seite 110.

100.000.-- am 11. Februar 1946 hat sich ein Kapital von Fr. 336.000.-- gebildet, das im Jahre 1946 einen Zinsertrag von Fr. 11.000.-- abwarf. Die Stipendienordnung sieht die Unterstützung jener begabten Schüler vor, die entweder die drei obersten Klassen der Stadtschule besuchten, oder nach dem Austritt aus derselben an einer höheren Lehranstalt ihre wissenschaftliche, künstlerische oder technische Ausbildung zu erweitern wünschen. Verwaiste oder sonst sehr hilfsbedürftige Schüler der unteren Klassen können ausnahmsweise mit kleineren Stipendien bedacht werden. Die einschränkende Bestimmung, dass unter keinen Umständen während eines Jahres mehr als die eingehenden Zinsen verwendet werden dürfen, hat den Stadtrat bewogen, dem Stipendienfonds einen weiteren Betrag von Fr. 60.000.-- zuzuweisen. Bedürftige Schüler der dritten Sekundarklasse, die sich durch Begabung und Strebsamkeit auszeichnen, erhalten von der Stadt Barstipendien als Ergänzung der entsprechenden Leistung des Kantons (12). Die Zahl dieser Stipendienbezüger bewegte sich in den letzten Jahren zwischen 65 und 70.

In der nachstehenden Aufstellung sind jene zusätzlichen Fonds aufgeführt, deren Zweckbestimmung den allgemeinen Grundsätzen des Stipendienfonds entsprechen.

Kapitalbestand per Ende 1946

Stipendienfonds	336.000.--
Stiftungsfonds für Mädchenbildung	160.182.--
Jonas Furrer Stiftung	97.454.--
Stipendienfonds der Berufsschule für Metallarbeiter	87.144.--
Fonds für Schülerfürsorge an den beiden Gewerbeschulen	35.025.--
H. Fischer Fonds	68.899.--

12) § 30 der regierungsrätlichen Verordnung vom 15. April 1937 zu dem Gesetze über die Leistungen des Staates für das Volksschulwesen und die Besoldung der Lehrer legte die kantonalen Stipendien je nach den Einkommensverhältnissen der Eltern, der Kinderzahl usw. mit Fr. 40.--, Fr. 50.-- und Fr. 60.-- pro Schüler fest. § 53 der genannten Verordnung verpflichtet die Gemeinde zur Entrichtung eines minimalen Zuschlages von 50 Prozent der staatlichen Leistung. Winterthur verzichtete jedoch auf eine stufenförmige Abgrenzung der städtischen Zulagen und entschied sich für eine einheitliche Leistung von Fr. 28.--, die mit Wirkung ab Schuljahr 1943 auf Fr. 40.-- erhöht wurde.

Ein weiterer Grenzstein in der Entwicklung der Schülerfürsorge bedeutete die im Winter 1894 eingeführte Schülerspeisung, der im Jahre 1898 die unentgeltliche Kleiderabgabe für Minderbemittelte folgte. Bereits im Jahre 1908 beschloss die Schulpflege die Einbeziehung der unentgeltlichen zahnärztlichen Behandlung, die seither einen starken Ausbau erfuhr. An den Ferienkolonien, die als private Kolonieinstitutionen geführt werden, beteiligt sich die Stadt durch Entrichtung finanzieller Beiträge (13). Um die durch die Verknappung der Lebensmittelversorgung während der Kriegsjahre hervorgerufene Unterernährung zahlreicher Schulkinder zu beheben, führte die Stadt seit dem Winter 1943 Höhenkolonien durch, die der Stadt eine durchschnittliche Belastung von Fr. 80.-- pro Schüler brachte. Die Erziehungsversorgung der von städtischer Seite her schon frühzeitig die gebührende Beachtung geschenkt worden ist, zeigt in der Folge bedingt durch eine ständige Erweiterung der Grundlage eine starke Förderung (14).

Die folgende Zusammenstellung (siehe Seite 84) zeigt uns die Ausgabenentwicklung für die Schülerfürsorge in den ersten 25 Jahren der Stadtvereinigung.

Die Verfassungsrevision des Jahres 1869 bewirkte für die Gemeinden eine weitere Entlastung für das Volksschulwesen. Die finanziellen Mehrleistungen zeigten sich nicht nur in einer Erhöhung der staatlichen Beiträge an die Lehrerbesoldungen, sondern in einer Ausdehnung der Subventionen auf neue Gebiete des Schulwesens (15).

Die Besoldungen der Primar- und Sekundarlehrer setzen sich aus einem Grundgehalt und den Zulagen des Staates und der Gemeinde zusammen, wobei der Staatsanteil am Grundgehalt je nach der Leistungsfähigkeit der betreffenden Gemeinde abgestuft ist (16). Neben den zusätzlichen, vom Staate ausgerichteten Dienst-

13) Seit dem Jahre 1923 bezahlt die Stadt für jeden Kolonisten einen Betrag von Fr. 17.-- für einen fünfwöchigen Aufenthalt, der in den Jahren 1938 und 1943 auf Fr. 28.-- bzw. Fr. 38.-- erhöht wurde. Seit dem Jahre 1946 leistet die Stadt einen nach ihrer Frequenz berechneten Beitrag von 40 Prozent an die Bruttokosten und einen solchen von 50 Prozent an die Höhenkolonien.

14) Die Ausgaben für die Erziehungsversorgung belastet die Rechnung im Jahre 1946 mit Fr. 34.946.-- gegenüber Fr. 4.815.-- im Jahre 1922. Die Erziehungsversorgung erstreckt sich auf die Unterbringung von schwerhörigen, geistesschwachen, taubstummen, sprachgebrechlichen, blinden und epileptischen Schülern.

15) Ferienkolonien, Schülerbibliotheken, Handarbeitsunterricht usw.

16) Der in 16 Beitragsklassen eingeteilte Staatsanteil beträgt 68-97 Prozent des Grundgehaltes der Primar- und Sekundarschullehrer bei maximalen Ansätzen von Fr. 3800.-- bzw. 4800.--.

T a b e l l e 19

<u>Jahr</u>	<u>Gesamtausgaben</u>	<u>Zu Lasten der Stadt</u>	<u>Gesamt- aufwendung pro Schüler</u>	<u>Städtischer Anteil pro Schüler</u>
1922	120.184.--	71.283.--	18.85	11.20
1926	133.617.--	73.353.--	23.15	12.70
1930	151.213.--	115.746.--	25.50	19.50
1935	151.397.--	78.483.--	24.35	12.65
1938	164.883.--	84.235.--	26.75	13.65
1941	184.363.--	109.041.--	31.10	18.40
1944	254.886.--	124.793.--	43.05	21.10
1945	296.781.--	143.843.--	50.45	24.45
1946	343.300.--	164.699.--	57.60	27.65

alterszulagen (17) und den ausserordentlichen Zulagen an die Lehrkräfte steuer-schwacher Gemeinden (18), haben die Gemeinden den Lehrern eine Zulage zu ge-währen, die mindestens dem Betrag des Schätzungswertes einer den gesetzlichen Anforderungen genügenden Lehrerwohnung entspricht (19).

Die in einem früheren Abschnitt gemachten Feststellungen über die Besol-dungen, Teuerungszulagen, Pensionskasse und den Lohnabbau finden auch ihre Anwendung für die Lehrerschaft. Eine ergänzende Bemerkung erfordert die auf Grund der Aufteilung der Besoldung in einen Staats- und Gemeindeanteil sich ergebende besondere Auswirkung auf die Pensionsverhältnisse. Die Volksschul-lehrer erhalten vom Kanton ein staatliches Ruhegehalt zugesprochen (20). Da-

17) (18) (19) §§ 7, 8 und 9 des Gesetzes über die Leistungen des Staates an das Volksschulwesen und die Besoldungen der Lehrer vom 2. Februar 1919.

20) Der Staat entrichtet den Primar- und Sekundarlehrern ein maximales Ruhe-gehalt von Fr. 4000.-- bzw. Fr. 4800.--, ohne entsprechende Gegenleistung des Versicherten. Bei dessen Ableben erhalten die Hinterlassenen die vol-le Besoldung oder das volle Ruhegehalt während sechs Monaten ausbezahlt. Um die Hinterlassenen gegen die wirtschaftlichen Folgen bei Eintreten des Todes des Versicherten zu schützen, verpflichtet das Gesetz die Lehrer und Lehrerinnen, der vom Staate unterstützten Witwen- und Waisenstiftung für die zürcherischen Volksschullehrer beizutreten, gegen eine jährliche Prämienzahlung von Fr. 160.--.

neben waren sie bis zum Jahre 1945 mit einem Betrag von Fr. 3600.-- der städtischen Pensionskasse angeschlossen, der dann infolge der teilweisen Stabilisierung der Teuerungszulage um 10 Prozent erhöht wurde. Im übrigen richten sich die Leistungen und Ansprüche der Lehrer an die Pensionskasse nach den allgemeinen Bestimmungen.

Der Sachbedarf umfasst als die wichtigsten Ausgaben die Unterhaltskosten für Schulhäuser und Turnhallen (Reinigung, Heizung, Beleuchtung), die Lehrmittel, die soziale Fürsorge (in erster Linie für Primar- und Sekundarschule) und die Roh- und Hilfsmaterialien für die Metallarbeiterschule. Das Erziehungs- und Bildungswesen wurde in die Ausgaben für das Primarschulwesen einerseits und die übrigen Ausgaben für Erziehung und Bildung anderseits aufgeteilt, ohne eine entsprechende Unterteilung in Personal- und Sachbedarf. Die nachstehende Tabelle gibt Auskunft über die zahlenmässige Entwicklung der Aufwendungen für das Primarschulwesen, der Anzahl der Lehrkräfte und des Ausgabenanteiles berechnet pro Primarschüler.

T a b e l l e 20

<u>Jahr</u>	<u>Primarschul-</u> <u>ausgaben</u>	<u>Zahl der</u> <u>Lehrkräfte</u>	<u>Zahl der</u> <u>Primarschüler</u>	<u>Ausgaben</u> <u>pro Schüler</u>
	Fr.			Fr.
1922	1.643.782.--	120	5098	322
1926	1.491.596.--	119	4534	329
1930	1.493.387.--	124	4915	304
1935	1.451.961.--	128	4948	293
1938	1.531.446.--	129	4833	317
1941	1.541.602.--	125	4641	332
1944	2.016.427.--	128	4654	433
1945	2.114.553.--	132	4654	454
1946	2.321.705.--	133	4689	495

Der im Jahre 1922 ausgewiesene Höchstbetrag für die Ausgaben des Primarschulwesens im Zeitraum 1922-1941 steht im Zusammenhang mit der grossen Schülerzahl und der starken Belastung des Sachbedarfes durch die hohe Preisgestaltung in der Nachkriegszeit. Der Rückgang der Ausgaben in der Zeitperiode 1931-1935 ist auf die in den Krisenjahren getroffenen Sparmassnahmen zurückzuführen. Gesamthaft betrachtet, von unwesentlichen Schwankungen abgesehen, bewegen sich die Schulausgaben bis zum Jahre 1941 ungefähr in gleicher Höhe. Die in den Jahren 1941-

1946 stattgefundene Erhöhung der Ausgaben um 51 Prozent lässt sich durch die Anpassung der Besoldungsverhältnisse der Lehrer an die veränderten Lebenskosten und die durch die Hebung des Preisniveaus ausgelöste absolute Zunahme der Ausgaben für den Sachbedarf erklären. Neben diesen beiden Faktoren sei noch auf die im Jahre 1944 vorgenommene Reform und Neuorganisation der Schule hingewiesen, die nicht nur die Einstellung zusätzlicher Lehrkräfte erforderte, sondern im Hinblick auf die Zielsetzung der neu geschaffener Klassen zu vermehrten Neuanschaffungen führte. Die drei verschiedenen Klassentypen, die als Ergebnis der Neuorganisation geschaffen wurden, bilden die Versuchs-, Abschluss- und Förderklassen. Die Versuchsklassen, die auf werktätiger Grundlage aufgebaut sind, bezwecken eine weitgehende Ausrichtung des Unterrichtes nach dem Arbeitsprinzip (21), wodurch dem Schüler der oft schwierige Uebergang ins Berufsleben erleichtert werden soll. Die Abschlussklasse umfasst einfache Repetenten, die auf die Absolvierung eines freiwilligen neunten Schuljahres verzichten, oder Doppelrepetenten, die ein solches zu bestehen beabsichtigen. Die Unterrichtsweise der Abschlussklasse befolgt gleich den Versuchsklassen eine möglichst lebensnahe Vorbereitung für den Eintritt ins Erwerbsleben. Durch die Einführung der Förderklassen wurden die grossen Klassen von jenen normalintelligenten Schülern (22) entlastet, welche dem Unterricht nicht, oder nur mit grosser Mühe folgen können und einer besonderen Schulung bedürfen.

Die übrigen Ausgaben für Erziehung und Bildung haben in der Beobachtungsperiode 1922-1946 um 116 Prozent zugenommen, gegenüber einer Steigerung der Primarschulausgaben von 41 Prozent. Diese Zunahme ist auf eine bedeutende Ausgabenvermehrung der Sekundar-, Gewerbe-, Metallarbeiter- und Mädchenschule zurückzuführen. Die Beiträge an das Theater, die kaufmännische Berufsschule und die Bezirkskommission für die Versorgung von Kindern wurden reichlicher bemessen. Eine weitere zunehmende Belastung für die Stadt bedeutete der Ausbau der Berufsberatungsstellen. Die ersten Anfänge der Berufsberatung gehen ins Jahr 1904 zurück, als auf Anregung des damaligen Handwerker- und Gewerbevereins das Lehrlingspatronat Winterthur gegründet wurde. Das Patronat wurde nach Intervention des Erziehungsrates im Jahre 1916 zu einer Berufsberatung für den ganzen Bezirk erweitert. 1923 erfolgte die erste Subvention von Seiten der

21) Handarbeits- und Gesamtunterricht.

22) In die Förderklassen werden jene Schüler aufgenommen, die durch eine schlechte Arbeitshaltung eine ungenügende Leistung aufweisen, die ihrer charakterlichen Eigenarten wegen an die Erziehungsanforderungen in einer Normalklasse zu hohe Ansprüche stellen, die mit Entwicklungs- und Verhaltensanomalien belastet sind, die einseitig ausgeprägte Begabungsmängel zeigen und solche, die infolge längerer Krankheit oder Zuzug von anderen Schulorten den Anschluss nicht finden können.

Stadt im Betrage von Fr. 2000.--. Die steigende Beanspruchung der Berufsberatungsstelle führte im Jahre 1930 zur Uebernahme der weiblichen Abteilung durch die Stadt, unter gleichzeitiger Ernennung einer vollamtlichen Berufsberaterin. Eine sich ebenfalls aufdrängende Neuorganisation der männlichen Abteilung konnte dadurch umgangen werden, indem der bis anhin nebenamtlich tätige Berufsberater seine Pensionierung als Primarlehrer einholte, um sich in der Folge der beruflichen Beratung voll zu widmen. Der Rücktritt des Berufsberaters im Jahre 1942 liess den Zeitpunkt einer Reform als geeignet erscheinen. Die Gemeinde übernahm am 1. April 1943 die Berufsberatungsstelle für Stadt und Bezirk Winterthur und zugleich wurde die nebenamtliche Stelle in eine hauptamtliche umgewandelt.

Der kontinuierliche Anstieg der Ausgaben für das Erziehungs- und Bildungswesen wurde in der Depressionszeit der 30er Jahre unterbrochen. Dieses Abgleiten der Ausgabenhöhe lässt sich durch die getroffenen Sparmassnahmen erklären, die lediglich vorübergehenden Charakter trugen und nicht einen neuen eingeschränkten Betriebsstandard zu präjudizieren vermochten. Die Mittel zur Erreichung dieses Sparprogrammes bildeten die Einschränkungen der kostenlosen Ueberslassung von Lehrmitteln, Schreib- und Zeichenmaterialien, sowie ein Besoldungsabbau für den Lehrkörper. Ebenso wurde durch die Reduktion und Sistierung einzelner Kurse oder durch Zusammenlegung bestimmter Klassen die Senkung der Ausgaben angestrebt. Erwähnenswert bleibt noch, dass die Einsparungen bei der Schülerfürsorge nicht durch eine Senkung der Ausgabenhöhe erfolgte, sondern durch eine Erhöhung der Staats- und Elternbeiträge.

T a b e l l e 21

Die Ausgaben für das übrige Erziehungswesen

<u>Jahr</u>	<u>Fr.</u>
1922	1.371.739.--
1926	1.507.112.--
1930	1.804.422.--
1935	1.593.922.--
1938	1.771.291.--
1941	1.888.482.--
1944	2.377.147.--
1945	2.721.182.--
1946	2.973.551.--

3. Polizei-, Rechts- und Militärwesen

Das Polizei- und im besonderen das Rechts- und Militärwesen gehören zum grossen Teil in den Aufgabenkreis des Bundes und der Kantone. Die Militärausgaben bewegen sich bis im Jahre 1926 in sehr bescheidenem Rahmen. Da Winterthur als Waffenplatz der Kavallerie wesentlich an Bedeutung eingebüsst hatte, dienten die Militäranstalten nur noch in sehr beschränktem Umfange ihrer ursprünglichen Zweckbestimmung. Durch den Beschluss der Abteilung für Infanterie des Eidg. Militärdepartementes wurde Winterthur im Jahre 1926 zum Waffenplatz der Radfahrer bestimmt. Die Aufhebung der in der Kaserne eingerichteten Notwohnungen und die sich aufdrängenden Renovationsarbeiten brachten der Stadt eine zusätzliche finanzielle Belastung. An die der Gemeinde durch die Einquartierung von Truppen entstehenden Ausgaben (23) bezahlt die Eidgenossenschaft für jede Person einen Pauschalbetrag von Fr. -.55 pro Belegungstag (24). Durch die vermehrte Beanspruchung der Kasernenanlagen in der Kriegszeit traten die schon seit Jahren beanstandeten ungenügenden Unterkunftsmöglichkeiten noch wirksamer in Erscheinung. Obschon der Stadtrat durch den Ankauf der Liegenschaft "Löwengarten" und deren Umbau zu militärischen Unterkunftszwecken eine vorübergehende Milderung der unzulänglichen Situation erreichte, drängte sich eine umfassende Neugestaltung der Raumverhältnisse immer mehr auf. In der Folge wurden die verschiedenen Möglichkeiten einer näheren Prüfung unterzogen und am 22. November 1942 sprachen sich die Stimmberechtigten für den Bau einer Kaserne im Mattenbach-Areal im Betrage von Fr. 2.704.000.-- aus. Die Ausführung dieses Projektes wurde jedoch von der eidgenössischen Militärbehörden ständig aufgeschoben. Die sich seit dem Jahre 1938 abzeichnende bedeutende Zunahme der Militärausgaben steht in Verbindung mit der Ausbildung der Ortswehr, des F.H.D. und der Förderung des passiven Luftschutzes. Während sich die Luftschutzstelle bis im Jahre 1940 vornehmlich der Errichtung von Alarmvorrichtungen und administrativen Aufgaben zuwandte, verlegte sich hierauf der Schwerpunkt der Tätigkeit auf die Erstellung von Luftschutzräumen (25). Die Totalausgaben für den

-
- 23) Die Ausgaben setzen sich aus folgenden Positionen zusammen: Verwaltung, Unterhalt und Renovation der benützten Gebäulichkeiten und sonstigen militärischen Anlagen, sowie Erstellung von neuen Objekten, Ausrüstungsgegenständen und Schaffung zusätzlicher Unterkunftsmöglichkeiten in privaten Liegenschaften.
- 24) Art. 14 des Vertrages betr. die Benützung des Waffenplatzes Winterthur, zwischen der Gemeinde Winterthur und dem eidgenössischen Militärdepartement vom 1. Juni 1928.
- 25) Bundesratsbeschluss vom 27. August 1940, worin für alle luftschutzpflichtigen Gemeinden mit über 20.000 Einwohner das Obligatorium für die Erstel-

Luftschutz in den Jahren 1936 -1946 betrugen Fr. 4.763.000.--. Bringen wir die Einnahmen mit Fr. 1.888.400.-- in Abzug, so ergibt sich für die Gemeinde Winterthur in der erwähnten Periode eine Belastung von Fr. 2.875.000.--.

T a b e l l e 22

Die Militärausgaben der Gemeinde Winterthur

<u>Jahr</u>	<u>Fr.</u>
1922	24.568.--
1926	111.549.--
1930	75.719.--
1935	55.939.--
1938	157.793.--
1941	873.247.--
1944	815.146.--
1945	489.626.--
1946	97.055.--

Der wichtigste Posten des Polizeiamtes umfasst die Besoldungen des Mannschafts-corps, die denn auch die Ausgabenhöhe des betreffenden Verwaltungszweiges weitgehend zu bestimmen vermögen. Währenddem der Bestand in den Jahren 1922-1939 (26) nur unwesentliche Schwankungen aufwies, erfolgte im Jahre 1940 eine Erweiterung des Corps um 11 Mann. Die verstärkte Intensivierung bestehender Aufgaben (27) und die durch die Häufung gesetzlicher Erlasse eingetretene Vermehrung der zu bewältigenden Aufgaben liess eine entsprechende durchgreifende Reorganisation des Polizeidienstes als zweckmässig erscheinen. Erstmals in den Jahren 1939/40 führte die Stadt eine eigene Rekrutenschule durch, wobei die zukünftigen Polizeisoldaten in einer einjährigen Ausbildungszeit eine umfassende theoretische und praktische Schulung erhielten (28). Besondere Beachtung

lung von privaten Luftschutzräumen mit Unterstützungen von Bund, Kanton und Gemeinden angeordnet wurde.

26) Im Jahre 1939 zählte das Corps 49 Mann gegenüber 44 im Jahre 1922.

27) Als Beispiel sei das neue Wirtschaftsgesetz vom 21. Mai 1939 angeführt.

28) Eine weitere Rekrutenschule fand in den Jahren 1942/43 mit 12 Polizeiaspiranten statt.

wurde einer sorgfältigen Rechtsbelehrung geschenkt, die dem Polizeisoldaten die theoretische Grundlage zu geben versuchte, die ihm einerseits ermöglicht, den Aktionsradius seines Kompetenzbereiches zu erfassen und ihm andererseits erlaubt, die Auswirkungen seiner Handlungsweise zu überblicken. Um den Aufgabenkomplex einer gewissen Systematisierung zu unterwerfen, wurde das Polizeinspektorat in die Gewerbe-, Wirtschafts-, Uniform- (29) und Zivilpolizei unterteilt. Daneben bestehen als ergänzende Abteilungen die Registratur, die Materialverwaltung und der Garagebetrieb. Die Zivilpolizei wird für die Ausführung besonderer Aufträge zudem durch das Kontrollamt, die Stadtkanzlei, das Waisen- und Fürsorgeamt beansprucht. Sie übernimmt für die erwähnten Abteilungen die Erkundigungen zu Handen der Fremdenpolizei, Leumundsberichte bei bevorstehenden Bürgerrechtsteilungen, sowie die Abklärung sozialer Zustände. Dieser Neuaufbau des Polizeidienstes drückte sich des weitern in einer Vergrößerung des Auto-, Motorrad- und Veloparkes, in einer einheitlichen Bewaffnung und einer sukzessiven Erneuerung von Ausrüstungsgegenständen aus.

Die Ausgaben für das Rechtswesen entfallen auf die Amtsvormundschaft, die unentgeltliche Rechtsauskunft und das Betreibungs- und Friedensrichteramt. Die Rechtsauskunft besteht seit dem Jahre 1908 und wird heute von einem Friedensrichter und dem Berufsberater im Nebenamt betreut. Zudem entrichtet die Stadt eine jährliche Subvention an die Rechtsauskunftsstelle des Arbeitssekretariates Winterthur.

T a b e l l e 23

Die Ausgaben für das Rechts- und Polizeiwesen

<u>Jahr</u>	<u>Fr.</u>
1922	561.435.--
1926	593.211.--
1930	709.062.--
1935	645.756.--
1938	762.526.--
1941	805.060.--
1944	1.088.632.--
1945	1.227.571.--
1946	1.298.043.--

29) Die Uniformpolizei umfasst den Verkehrs- und Sicherheitsdienst.

4. Bauwesen

Der "Hoch- und Wasserbau" schliesst folgende Ausgabeposten ein: Die Hälfte der Besoldungen des Sekretariates, die Entlohnung des Hochbaubüros und des Hochbauinspektorates, sowie die Feuerwehr und die übrigen im Sektor "Hochbau" verpflichteten Arbeitskräfte. Diese Personalausgaben werden ergänzt durch Aufwendungen für Neubauten, Renovationen von Verwaltungsgebäuden und Schulhäusern, Subventionen für die Wohnbauförderung, Büromiete usw. Auf das "Strassen- und Brückenwesen" entfallen die Ausgaben des Quartierplan- und Tiefbaubüros, des Strasseninspektorates und die Hälfte der Sekretariatskosten. Zudem sind in unserer Statistik die Aufwendungen für den Kiesgruben-, Motorwagen- und Strassenwalzenbetrieb, die Gebäulichkeiten auf dem Werkhofareal, die Stadtgärtnerei und des Gärtnereibetriebes auf dem Rosenberg enthalten. Des weitern gehören noch die Kosten für die Erstellung von öffentlichen Anlagen, Alleen, Brücken, Plätzen, Neuanlagen und Korrekturen von Strassen und Kanalisationen zu diesem Verwaltungszweige. Besonders charakteristisch im Hinblick auf die Ausgabenstruktur für das Bauamt ist die Tatsache, dass der Personalbedarf auf die Entwicklungstendenzen des Bauwesens im Gegensatz zum Sachbedarf nur einen unwesentlichen Einfluss auszuüben vermag. Uebersichten wir die Gesamtausgaben des Hoch- und Tiefbaues, so vermissen wir eine einheitliche Entwicklung. Der Grund dafür liegt weitgehend in der Einbeziehung des ausserordentlichen Verkehrs, der mit seinen unregelmässig anfallenden Aufwendungen die Ausgabenhöhe starken Schwankungen aussetzt. Das Maximum der Baukosten (30) fällt mit Fr. 5.585.000.-- in das Jahr 1938. Die Summe dieses Ausgabenpostens stellt 32 Prozent der Gesamtausgaben des Gemeindegewesens dar. Durch die im Jahre 1922 durchgeführte Stadterweiterung entstanden der Gemeinde im Sektor Bauwesen neue Aufgaben. Zahlreiche Bauvorhaben, die im Hinblick auf die bevorstehende Eingemeindung einerseits und die unzureichenden Finanzmittel anderseits von den Vororten nicht ausgeführt wurden, liessen sich nicht länger aufschieben. Eine der wichtigsten Aufgaben stellte sich der erweiterten Stadt im Ausbau des Kanalisationsnetzes. Im Gegensatz zur Stadt, die im Besitze eines ausgebauten Netzes war, wies der Stand der Kanalisationsarbeiten in den Vororten grosse Unterschiede auf. Während in Wülflingen und Seen jegliche Kanalisation unterlassen wurde, konnten die bestehenden Anlagen in Veltheim und Oberwinterthur den neuen Anforderungen kaum mehr genügen. Allein in Töss wiesen die Gebiete Tössfeld, Schöntal und Brühlberg eine ausreichende Kanalisation auf. Um einen weiteren Ausbau des Kanalisationsnetzes auf einheitlicher Grundlage für das gesamte Stadtgebiet sicherzustellen, erfolgte die Ausarbeitung eines Planes, der die Ausführung der Bauvorhaben in verschiedenen Bauperioden vorsah. Auf die einzelnen Etappen kommen wir bei der chronologischen Dar-

30) Gesamtaufwendungen für Hoch- und Tiefbau.

stellung der Ausgaben noch zurück. In den Jahren 1922 - 1925 wurde der grösste Teil der Tiefbauarbeiten im Zeichen der im Jahre 1922 begonnenen von Kanton und Bund subventionierten Notstandsaktion zur Beschäftigung von Arbeitslosen durchgeführt. Die Summe für die erwähnte Aktion in den vier Jahren belief sich auf Fr. 2.470.000.--. An Staats- und Bundessubventionen gingen Fr. 600.000.-- ein, sodass sich für die Stadt eine Nettobelastung von Fr. 1.870.000.-- ergab. Neben den Tiefbauarbeiten des Bauamtes erstreckten sich die Notstandsarbeiten auf die Erstellung der Strassenbahnlinie nach Seen, die Tiefbauarbeiten für die kantonale Landwirtschaftsausstellung im Jahre 1924, den Bau des Urnenhaines im Friedhof Rosenberg, sowie die anlässlich der Strassenbauten des Bauamtes zur Ausführung gelangten Erweiterungen des Leitungsnetzes der städtischen Werke. Im gleichen Zeitabschnitt wurde der Umbau des Pfrundhauses zum Brühlgut im Betrage von Fr. 760.000.-- und der Aufbau auf das Bezirksgefängnis mit Fr. 154.000.-- vorgenommen. Durch das Lehrlingsgesetz vom 22. April 1906 trat die Gewerbeschule aus ihrem engen Rahmen heraus. Die Räumlichkeiten, die in verschiedenen Schulhäusern verteilt waren, erschwerten eine reibungslose Abwicklung des Schulbetriebes. Um diesen Nachteil und die ungenügenden Raumverhältnisse zu beheben, wurde im Jahre 1924 die Liegenschaft Gebrüder Huber angekauft und durch einen entsprechenden Umbau seiner Zweckbestimmung zugeführt. Im Jahre 1926 wurden die beiden Turnhallen in Wülflingen und Seen mit einem Kostenaufwand von Fr. 358.000.-- und Fr. 168.000.-- fertig erstellt. Die Staatsbeiträge für die beiden Hochbauten beliefen sich auf Fr. 115.000.-- bzw. Fr. 47.000.--. Neben der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch Notstandarbeiten sah sich der Stadtrat genötigt, durch aktive Beteiligung der sich verschärfenden Wohnungsnot zu steuern. Die um mehr als 100 Prozent gestiegenen Baukosten wirkten sich in einer starken Zurückhaltung der privaten Bautätigkeit in der Nachkriegszeit aus, sodass sich die Stadt zum Eigenbau zahlreicher Mehrfamilienhäuser entschloss. Ausserdem baute die Stadt nach den vom Kanton erlassenen Richtlinien 28 behelfsmässige Doppel-einfamilienhäuser in Holzkonstruktion ohne Unterkellerung. Die Gemeinde stellte das Grundstück unentgeltlich, unter Einräumung eines Bau-rechtes nach Art. 675 und 779 ZGB, zu Gunsten des Kantons zur Verfügung und übernahm die Ausführung der Erd- und Fundierungsarbeiten. Der Kanton seiner-seits verpflichtete sich zur Errichtung der Hochbauarbeiten über dem Funda-ment. Die Bauten wurden später von der Gemeinde käuflich übernommen. In Befol-gung des Gedankens der Vermeidung der Konzentration der Industriearbeiter in den Städten entstand mit städtischer Beteiligung die Siedlungsgenossenschaft "Lantig" in Gestalt einer kleinbäuerlichen Arbeiterkolonie, die dem Arbeiter eine zusätzliche Landarbeit mit entsprechendem Nebenverdienst in Form einer teilweisen Selbstversorgung ermöglicht (31). Diese Etappe des mehrheitlich

31) eine weitere Siedlung entstand im Weihertal.

kommunalen Eigenbaues wurde durch die allgemeine Subventionierung in Verbindung mit kantonalen und eidgenössischen Aktionen abgelöst. Diese neue Art der Wohnbauförderung wurde jedoch frühzeitig durch die Abgabe städtischer Grundstücke an Private zu herabgesetzten Preisen und Gewährung der II. Hypothek in der Höhe von 20 Prozent des für die Belehnung massgebenden Wertes ersetzt (32). Die Beteiligung der Gemeinde mit Fr. 80.000.-- an der im Jahre 1924 gestarteten Aktion von Bund und Kanton zur Wohnbauförderung, führte in Abänderung der Richtlinien vom Jahre 1923 zur Unterstützung des privaten und genossenschaftlichen Wohnungsbaues nach folgenden Grundsätzen: Gewährung einer II. Hypothek in der Höhe von 20 Prozent des Belehnungswertes zu reduziertem Zins bis 1½ Prozent unter dem der Kantonalbank für I. Hypotheken oder einer städtischen Barsubvention von 5 Prozent der genehmigten Bausumme.

Durch den enormen Aufschwung des Motorfahrzeugverkehrs wurden der Stadt im Strassenbau neue Aufgaben erschlossen. Wie wir den Verordnungen über die Hauptverkehrsstrassen der Jahre 1917 und 1930 entnehmen, wurden die folgenden auf Winterthurer Gemeindegebiet liegenden Strassen als Hauptverkehrslinien bezeichnet: Kempthal - Zürich, bzw. Pfäffikon, Schaffhausen, St. Gallen, Frauenfeld, Wald-Rüti und Weiach-Kaiserstuhl. Der Bau und Unterhalt sämtlicher Strassen in Zürich und Winterthur ist Aufgabe der Städte, wobei der Staat an die entstehenden Mehraufwendungen entsprechend höhere Staatsbeiträge entrichtet (33). Der systematische Ausbau des Strassennetzes erfasste folgende Strassenzüge: 1922 teilweiser Umbau der äusseren Tösstalstrasse im Zusammenhang mit der Einführung der Strassenbahnlinie, 1924 Erweiterung der Wülflingerstrasse von der Neuwiesenstrasse bis zur Walkerstrasse, 1925/26 Ausbau der Thurgauerstrasse von der neuen Römerstrasse bis zur Geiselweidstrasse und im Anschluss an die Ueberführung der Römerstrasse von der Geiselweidstrasse bis zur St. Gallerstrasse, 1927 Umbau der Zürcherstrasse bei der Kronenbrücke, 1927/28 Korrektur der obern Technikumstrasse, der Tösstalstrasse von der Platanenstrasse bis zur Weberstrasse und der St. Gallerstrasse von der Tösstalstrasse bis zur Adlerstrasse, 1929 Verbreiterung der Schaffhauserstrasse Rychenbergstrasse bis Pilgergasse und Loorgasse und 1930/31 Ausbau der Technikumstrasse. Inzwischen wurde die im Jahre 1928 begonnene I. Bauetappe mit der Fertigstellung des Veltheimer-Sammelkanals bis zur Wiesenstrasse, sowie der Nebenkanal im Hinterwiesliquartier mit einem Gesamtaufwand von Fr. 673.600.-- abgeschlossen. Die anfangs der 30er Jahre einsetzende Weltwirtschaftskrise drückte sich als

32) Reglement vom 23. September 1923.

33) Die übrigen Gemeinwesen werden von der Neuanlage der Strassen I. Klasse, sowie vom Unterhalt der Strassen I. und II. Klasse durch den Kanton entlastet. Aufgabe der Gemeinde bleibt jedoch gegen Entrichtung von Staatsbeiträgen der Neubau und die Korrektur von Strassen II. und III. Klasse.

Folge des abnehmenden Beschäftigungsgrades in einer Lockerung der Wohnungsnot aus, die eine Einstellung des privaten und genossenschaftlichen Wohnungsbaues nach sich zog. Die Anzahl der mit finanzieller Unterstützung der Stadt in den Jahren 1924-32 erstellten Wohnungen bewegt sich ungefähr zwischen 750 und 800. Wie einem Bericht des Stadtrates zu entnehmen ist, sprachen noch andere Gründe gegen eine Weiterführung der kommunalen Wohnbauförderung. "Die Stadtverwaltung hat seit ca. drei Jahren die Unterstützung des privaten Wohnungsbaues eingestellt. Erstens zwangen die grossen Ausgaben für die Arbeitslosen- und Krisenunterstützungen die Verwaltung zu starken Einschränkungen auf den übrigen Gebieten der kommunalen Unterstützungsaktion und zweitens war das Baugeswerbe in Winterthur wieder ordentlich gut beschäftigt." (34) Zur Milderung der Auswirkungen der Arbeitslosigkeit wurden sämtliche Tiefbauten der Jahre 1931-1935 als Notstandarbeiten durchgeführt. Der Erteilung von Aufträgen wurde die Bedingung zugrunde gelegt, dass sich 2/3 der Gesamtarbeiterzahl aus den zu beschäftigenden Arbeitslosen rekrutieren müsse. Dem bei Erlass dieser Vorschrift begleitenden Gedanken der Verteilung der erschlossenen Arbeitsgelegenheiten auf eine möglichst grosse Zahl von Arbeitslosen wurde von den Unternehmern oft nicht die gewünschte Beachtung entgegengebracht. Dies hatte zur Folge, dass der Stadtrat die Bestimmung insofern revidierte, als bei den weiteren Notstandsarbeiten die Deckung des Gesamtpersonalbedarfes dem Arbeitsamt übertragen wurde. Die nachstehende Aufzeichnung (siehe Seite 95) enthält die wichtigsten Tiefbauarbeiten in den Jahren 1931-1936.

Die ständige Zunahme der Bevölkerung liess die Saalbaufrage in vermehrtem Masse in den Vordergrund treten. Das im Jahre 1862 errichtete Kasino konnte den neuzeitlichen Anforderungen kaum mehr genügen. Zur Frage des Saalbaues in Form der Zentralisation oder der Dezentralisation für Theater und Konzerte einerseits und gesellschaftliche Anlässe andererseits, sprach sich der Stadtrat nach eingehender Beratung mit einer Kommission von Sachverständigen für die getrennte Lösung aus. Infolgedessen wurde anlässlich der Renovation und Erweiterung des Stadthauses in den Jahren 1932-1934 der im Innern des Stadthauses gelegene Gemeindesaal (35) durch einen Ausbau den veränderten Verhältnissen angepasst.

Das Aufleben der Exportindustrie mit dem Jahre 1937 erlaubte eine umfangreiche Einstellung der Notstandsarbeiten. An Stelle der zu erwartenden Stabilisierung der Bauausgaben trat eine nochmalige Steigerung, die im Jahre 1938

-
- 34) Schreiben des Stadtrates vom 19. Januar 1934 an die Zentralstelle des Schweizerischen Städteverbandes.
- 35) Durch den Wegfall der Versammlungen der politischen Gemeinde im Jahre 1919 wurde der Raum für die Aufnahme von Konzerten und Vorträgen privaten Zwecken überführt.

T a b e l l e 24

Jahr	Bauten	Total Baukosten	(36) Beiträge	Netto zu Lasten der Stadt
		Fr.	Fr.	Fr.
1931/32	Kanalisation der Altstadt, südlich der Marktgasse	364.000.--	90.000.--	274.000.--
1931/32	Hauptsammelkanal Bachtelstrasse	387.000.--	37.000.--	350.000.--
1931/33	Ausbau der Römer- und Frauenfelder- strasse	654.000.--	130.000.--	524.000.--
1934/36	Verlängerung und Erweiterung der Weinbergstrasse	444.000.--	281.000.--	163.000.--
1934	Strassen- und Trottoirbelege der Altstadt	479.000.--	134.000.--	345.000.--
1935/36	Umbau des Bahnhof- platzes	487.000.--	78.000.--	409.000.--
1933/34	Ausbau und Kanali- sierung der Ober- feldstrasse	405.000.--	162.000.--	243.000.--

36) Bundes- und Staatsbeiträge, Gesetzliche- und Mehrwertsbeiträge.

die maximale Ausgabenhöhe erreichte. Diese starke Anspannung der Bauausgaben hat seine Ursache in einem grossangelegten Ausbau des Strassennetzes, der folgende Strassenzüge einschliesst: Korrektur und Verbreiterung der Zürcherstrasse von der Ulrich Hegnerstrasse bis zum Gaswerk, Korrektur der St. Gallerstrasse von der Platanenstrasse bis zur Hermannstrasse, Ausbau der Schaffhauiserstrasse von der Bettenstrasse bis zur Gemeindegrenze Öhringen und der Frauenfelderstrasse von der Stadlerstrasse bis zur Gemeindegrenze Wiesendangen. Der Hochbauetat der Jahre 1937 - 1940 weist als den wichtigsten Bau die Neuanlage des Schlachthofes im Nägelsee auf. Gerade in diesem Zusammenhang sei auf die Tatsache hingewiesen, dass die Ausführung grösserer Bauvorhaben oft als Begleiterscheinung eine Anzahl zusätzlicher Bauaufgaben auslöst. So musste beim Bau des neuen Schlachthauses zur Erschliessung des Gebietes im Nägelsee eine besondere Zufahrtsstrasse und eine Brücke errichtet werden, die einen Gesamtaufwand von Fr. 272.000.-- erforderten.

Durch den Ausbruch des II. Weltkrieges wurde die rege Bautätigkeit jäh unterbrochen. Der im Zusammenhang mit der Einterufung in den Militärdienst stehende Mangel an Arbeitskräften und die eingetretene Verknappung an Baumaterialien erwiesen sich neben der Einräumung der Priorität für militärische Bauten als hemmende Faktoren, die die Aufschiebung zahlreicher Bauvorhaben verursachten. Als grössere Bauten bleiben lediglich der Ausbau der Frauenfelderstrasse durch die Schiltwiesen - der mit der Erschliessung von Bauland in Beziehung steht - und der Bau einer Alarmzentrale zu erwähnen. Aus den schon erwähnten Gründen musste im Jahre 1942 der Bau der Kläranlage eingestellt werden. Diese im Jahre 1939 begonnene Anlage hat zur Aufgabe, die untragbaren Zustände, die durch die Aufnahme der Abwasser der Stadt Winterthur in den Wasserläufen der Töss und der Eulach hervorgerufene starke Verunreinigung insofern zu beheben, als durch eine weitgehende Reinigung des Abwassers nach Einleitung in die als Vorfluter einzig noch in Betracht kommende Töss keine nennenswerte Verunreinigung mehr entstehen kann. In engem Abhängigkeitsverhältnis zur Kläranlage stehen die Erstellung von Sammelkanälen und die Erweiterung des Kanalnetzes, die neben dem vorgesehenen Kostenaufwand von Mill. Fr. 2.5 für die Kläranlage noch weitere 9 Mill. Fr. erfordern.

Schon die ersten Anzeichen zur Besserung der Wirtschaftslage unmittelbar vor dem II. Weltkrieg lenkten die Aufmerksamkeit erneut auf die zahlreichen Probleme der Förderung neuer Wohngelegenheiten. Nach Eingang einer Motion (37) vom 3. Juli 1939 ermächtigte der Grosse Gemeinderat den Stadtrat zur Abgabe

37) Die Motion enthielt als die wichtigsten Forderungen die Abgabe von verbilligtem Bauland und die Uebernahme der II. Hypothek zu reduziertem Zinsfuss.

von Bauland zum Selbstkostenpreis und zur Beteiligung am Bau von billigen Wohnungen durch die Uebernahme von Anteilscheinen und Gewährung der 11. Hypothek zu ermässigtem Zinsfuss. In Anlehnung an den Bundesratsbeschluss vom 30. Juni 1942 legte der Kanton in seinem gesetzlichen Erlass vom 26. September 1942 die kantonal-rechtlichen Grundlagen für eine weitgehende Bekämpfung der Wohnungsnot fest. Unter Beibehaltung des Grundgedankens der Förderung billiger Wohnungen für die weniger bemittelten Familien mit mehreren Kindern erliess der Grosse Gemeinderat am 29. März 1943 neue Richtlinien. Die Hilfe erstreckte sich auf Barbeiträge bis zu 10 Prozent des Anlagewertes, soweit diese Bauten auf gemeinnütziger Grundlage geschaffen wurden und bis zu 5 Prozent bei den übrigen Bauten. Zugunsten des gemeinnützigen Baues von billigen Wohnungen konnte eine Hilfe auch durch Gewährung nachgehender städtischer Hypotheken und wenn nötig zu einem Vorzugszins und bis zu 95 Prozent des um die Barbeiträge reduzierten Anlagewertes geleistet werden. Eine Lockerung dieser Bestimmungen bedeutete die Einbeziehung der Siedlungsbauten, die von nicht reinen gemeinnützigen Unternehmungen erstellt wurden, in die Klasse der Barbeiträge bis zu 10 Prozent, sofern die Ausführung der Bauten besonders wünschenswert erschien und ohne die erhöhte Subvention nicht zustande kommen konnte. Durch die Uebernahme der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen wurde der Zweck der Bauten auch für die Zukunft sichergestellt (38). Das eidg. Militärdepartement ordnete die Umstellung der Wohnbauförderung auf die Arbeitsbeschaffung an (39), der sich durch Beschluss des Kantonsrates und des Regierungsrates über die Ausrichtung von Arbeitsbeschaffungsbeiträgen an Wohnbauten vom 3. Dezember 1945 der Kanton anschloss. Dadurch sah sich der Stadtrat genötigt, die seit dem 18. September 1944 sich in Kraft befindenden Richtlinien zu revidieren. Der Grosse Gemeinderat stimmte am 25. Februar 1946 dem vom Stadtrat vorgelegten Entwurf für ein städtisches Reglement über die Wohnbauförderung im Rahmen der Arbeitsbeschaffung zu. Die bis anhin geltende Dreiteilung des subventionierten Wohnungsbaues in private Wohnbauten (40), Bauten der Handwerkergerossenschaften und gemeinnützige Wohnbauten (41), wurde ersetzt durch eine Zweiteilung in den

38) Beschluss des Grossen Gemeinderates vom 4. Oktober 1943.

39) Verordnung vom 5. Oktober 1945.

40) Die Barbeiträge variieren je nach der Gestaltung des Baues und der Höhe der Anlagekosten zwischen 5 und 12 Prozent, wovon die höheren Ansätze für die einfacheren und billigeren Bauten bestimmt sind, während die niedrigen Ansätze für die teureren Bauvorhaben in Anwendung gebracht werden.

41) Die Abstufung der Barbeiträge für den sozialen Wohnungsbau in der Höhe von 11-15 Prozent erfolgt nach ähnlichen Gesichtspunkten wie für den allgemeinen Wohnungsbau, jedoch beschränkt sich die Subventionsleistung auf die Erstellung von Häusern in billiger und mittlerer Preislage.

allgemeinen und den sozialen oder gemeinnützigen Wohnungsbau. Die Darlehensgewährung in Form von Hypotheken erstreckt sich für die soziale Wohnbauförderung bis zu einer Belehnungsgrenze von 95 Prozent an die um die Barbeiträge reduzierten Anlagekosten, mit einer Annuität von $4\frac{1}{2}$ Prozent, wovon $3\frac{1}{2}$ Prozent auf die Verzinsung entfallen. Für den allgemeinen Bau sieht die Weisung die Abgabe von Hypotheken bis zu einer Belehnungsgrenze von 90 Prozent vor, sofern es sich um einfache Bauten handelt. Betrachten wir zusammenfassend die Jahre 1940-1946, so weist uns die Gemeindebau-Statistik für den erwähnten Zeitraum eine Gesamtzahl mit öffentlichen Geldern erstellten Wohnungen von 1434 aus. Davon entfallen rund die Hälfte auf Wohnungen in Mehrfamilienhäusern, während sich der Rest auf Siedlungs- und sonstige Einfamilienhäuser verteilt. Die von der Gemeinde für die Jahre 1940-1946 ausbezahlten Barbeiträge erreichten die Höhe von Fr. 4.272.400.--, demgegenüber beliefen sich die gewährten Hypotheken für den erwähnten Zeitabschnitt auf Fr. 3.947.000.--.

Im Hinblick auf die stets erwartete Nachkriegsarbeitslosigkeit wurden zahlreiche Bauvorhaben zurückgestellt. So erreichten die bis Ende 1944 bewilligten Kredite für Projekte der Arbeitsbeschaffung die Summe von rund 14 Mill. Fr. Davon wurden für ungefähr Fr. 800.000.-- Arbeiten ausgeführt, die zum grössten Teil auf die erstellten Teilstücke der Kläranlage und des dazu gehörenden Hauptsammelkanales entfielen. An Stelle der befürchteten Arbeitslosigkeit der Nachkriegsjahre stellte sich eine allgemeine Hochkonjunktur ein, die denn auch den Behörden erlaubte, die während den Kriegsjahren geübte Zurückhaltung aufzugeben und die Ausführung der verschiedenen baureifen Objekte in Angriff zu nehmen (42). Neben den umfangreichen Kanalisationsarbeiten enthält das städtische Bauprogramm für die kommenden Jahre folgende grösseren Bauvorhaben: Eulachkorrektur (43), Neubau eines Waisenhauses in Oberwinterthur, Bau einer neuen Kaserne und Verlegung und Ausbau der St. Gallerstrasse.

42) Umbau des alten Gymnasiums für die Aufnahme der Gemäldesammlung Oskar Reinharts, Fortsetzung der Arbeiten in der Kläranlage Hard und Beginn der I. Bauetappe der Mattenbachkorrektur.

43) In diesem Projekt mit einem Kostenvoranschlag von 4.9 Mill. Fr. ist die Stadt mit einem Kostenanteil von Fr. 1.148.440.-- beteiligt.

T a b e l l e 25

Die grösseren Hochbauten der Gemeinde Winterthur in den Jahren
1922 - 1946

Jahr	Bauten	Total Baukosten	(1) Beiträge	Netto zu Lasten der Stadt
		Fr.	Fr.	Fr.
1921/22	Umbau des Pfrund- hauses zum Brühlgut	760.000.--		760.000.--
1924	Gewerbeschule für Knaben	453.000.--	70.000.--	383.000.--
1924/25	Turnhalle Wülflingen	558.000.--	115.000.--	243.000.--
1925	Gewerbeschule für Mädchen	309.000.--	47.000.--	262.000.--
1928/29	Gewerbemuseum	392.000.--	50.000.--	342.000.--
1932/34	Umbau des Stadthauses	1.478.000.--	737.000.--	741.000.--
1935/36	Sekundarschulhaus Oberwinterthur	1.325.000.--	464.000.--	861.000.--
1935/36	Wiederaufbau und Ausbau des Kasinos	1.086.000.--	783.000.--	303.000.--
1937/40	Schlachthof Nägelsee	2.835.000.--	502.000.--	2.333.000.--

1) Bundes- und Staatsbeiträge, private Legate.

Gesamtausgaben

Jahr	Hoch- und Wasserbau Fr.	Strassen- und Brückenwesen Fr.
1922	521.263.--	1.490.371.--
1926	439.677.--	2.172.229.--
1930	636.090.--	2.564.260.--
1935	1.170.173.--	3.376.765.--
1938	1.296.851.--	4.287.591.--
1941	795.191.--	2.527.524.--
1944	1.415.134.--	2.181.467.--
1945	936.743.--	1.949.843.--
1946	1.207.248.--	3.263.502.--

Die Ausgaben der Feuerwehr und Feuerpolizei

Der Hauptanteil der Feuerwehrlasten fällt auf die Anschaffungen, die Besoldungen der Beamten, die Entschädigungen der Mannschaft bei Übungen und Brandfällen, die Unterhaltskosten der Geräte für den allgemeinen Feuerwehrdienst und der Gerätschaftslokale, die Dienstleistungen und Ausrüstungen der Mannschaft, die Versicherungsbeiträge und die Entschädigungen an Delegationen.

Durch die Eingemeindung ergab sich das Bedürfnis, das Feuerwehrwesen des erweiterten Stadtgebietes auf einheitlicher Grundlage zu reorganisieren. In der Folge erliess der Stadtrat am 25. Juni 1923 eine neue Feuerwehrordnung, die sowohl die Umgestaltung der Löschkreise, als auch eine weitgehende neue Organisation der Mannschaftsbestände zum Ziele hatte. Die einsetzende Technisierung des Feuerwehrdienstes durch den Ankauf von Automobilgeräten (44) erforderte einerseits die Ausbildung eines Spezialdienstes, anderseits konnte dadurch der Mannschaftsbestand im Laufe des Jahres von 1182 Mann auf 652 reduziert werden. Durch die Verordnung des Regierungsrates vom 16. Mai 1936 über die Bekämpfung der Selbstentzündung von Futtervorräten wurde dem Feuerwehrdienst die Aufgabe der Heustockkontrolle übertragen. Die Ausgaben bewegten sich seit dem im Jahre 1923 erfolgten Neuaufbau bis im Jahre 1941, von unwesent-

44) 1 Automobilrehleiter, 1 Automobilfeuerlöschspritze und 1 Lastwagen.

lichen Schwankungen abgesehen, in gleicher Höhe (45). Die seit dem Jahre 1941 eingetretene Steigerung der Ausgaben ist allein auf die infolge der allgemeinen Teuerung erhöhten Aufwendungen für den Sach- und Personalbedarf zurückzuführen. Im Jahre 1946 wurde ein Kredit von Fr. 80.000.-- zum Kauf einer neuen Motorspritze bewilligt.

T a b e l l e 27

Die Ausgaben für die Feuerwehr

<u>Jahr</u>	<u>Fr.</u>
1922	65.463.--
1926	144.591.--
1930	108.607.--
1936	114.474.--
1938	113.079.--
1941	95.825.--
1944	146.362.--
1945	144.575.--
1946	167.798.--

5. Gesundheitswesen

Das Gesundheitswesen schliesst folgende Ausgaben ein: Die Kosten für das Bestattungswesen, die Lebensmitteluntersuchungen, die öffentliche Gesundheitspflege, die Badanstalten, die Desinfektionen, die Auslagen für die Spiel- und Sportanlagen und die Kehrriechtabfuhr. Ferner entrichtet die Stadt Beiträge an die öffentlichen und privaten Krankenkassen, die Zahnpflege, die Hebammenkosten, die verschiedenen Fürsorgestellen, die privaten Badanstalten und Sanatorien. Ebenfalls sind diesem Verwaltungszweig die Aufwendungen für die Schulärzte und Schulzahnärzte, sowie der ärztliche Dienst für das Waisenhaus, die Bürgerheime Neumarkt und Brühlgut angeschlossen.

Die starke Steigerung der Ausgaben für das Gesundheitswesen ist in erster Linie auf die Bevölkerungszunahme, sowie auf die Intensivierung der oben er-

- 45) Der erhöhte Finanzbedarf des Jahres 1926 ergab sich durch zusätzliche Ausgaben für die Ausrüstung der Mannschaft und die Erweiterung der Hydrantenanlagen.

wählten Aufgaben zurückzuführen. So haben vor allem das Friedhofswesen, die Kehrichtabfuhr, die Beiträge an die Krankenkassen und der Gesundheitsdienst für die Schüler einen bedeutenden Ausbau erfahren, die auch an der Gesamthöhe der Ausgaben mit einem massgebenden Anteil beteiligt sind.

Die sich im Zusammenhang mit dem Uebergang vom Polizeistaat zum Wohlfahrtsstaat abzeichnende Intensivierung der staatlichen Tätigkeit zur Milderung der ökonomischen Folgen bei eintretender Erkrankung, Arbeitslosigkeit, Invalidität, Unfällen usw. bezeugten die Stimmberechtigten am 22. Juni 1930 durch die Einführung der obligatorischen Krankenversicherung der Stadt Winterthur (46). Da die Verhandlungen der verschiedenen Vertragskassen über die Durchführung des Obligatoriums keine Einigung brachte, schuf der Grosse Gemeinderat mit Beschluss vom 9. Februar 1931 die öffentliche Krankenkasse, die ihre Tätigkeit am 1. Juli 1931 aufnahm. Die mit der Einwilligung der privaten Kassen zur Gründung einer öffentlichen Versicherung in Beziehung stehende Einschränkung des Tätigkeitsfeldes, veranlasste die städtische Krankenversicherung, unter Verzicht der Einbeziehung der Taggeldversicherung, nur die dem Obligatorium unterstellten Personen in den Versicherungskreis aufzunehmen. Im Uebrigen ist es den Versicherten frei gestellt, das Obligatorium bei einer vom Bunde anerkannten privaten Kasse, oder bei der städtischen Kasse zu erfüllen. Die durch das Obligatorium erfassten Einkommen sind in drei verschiedenen Einkommensgruppen eingeteilt (47). An die sich daraus ergebenden Dreiteilung der Prämiensätze entrichtet die Stadt abgestufte Beiträge an die Prämienleistungen der Frauen und Kinder (48). Zudem gewährt die Stadt den anerkannten privaten Kassen für die obli-

46) In § 1 des kantonalen Einführungsgesetzes vom 6. Juni 1926 zum Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung vom 13. Juni 1911 ermächtigt der Kanton die Gemeinden zur Einführung der obligatorischen Krankenversicherung.

47) Gruppe I erfasst die Einkommen bis zu Fr. 3200.--, Gruppe II Fr. 3201.-- bis Fr. 4200.-- und Gruppe III diejenigen von Fr. 4201.-- bis Fr. 5200.--. Dazu erhöhen sich die Ansätze für jedes unmündige Kind um je Fr. 500.--.

48) Die Stadt leistet der öffentlichen Krankenkasse folgende Beiträge für obligatorisch versicherte Mitglieder:

Gruppe I : Für Frauen in Familien Fr. 18.--, für Kinder je Fr. 24.--

Gruppe II : Für Frauen in Familien Fr. 9.60, für das erste und zweite Kind je Fr. 12.--, für jedes weitere Kind je Fr. 24.--

Gruppe III: Für Frauen in Familien Fr. 4.80, für das zweite Kind Fr. 6.--, für das dritte und vierte Kind je Fr. 12.--, für weitere Kinder je Fr. 24.--.

gatorisch versicherten Mitglieder jährliche Beiträge (49). Währenddem die öffentlichen Beiträge für die Hebammenkosten und die Zahnpflege auf die Mitglieder der öffentlichen Kasse beschränkt sind, zahlt die Stadt an sämtliche Kassen für jede obligatorisch versicherte Wöchnerin einen Beitrag von Fr. 15.-- bis Fr. 20.--, sowie neben den vom Bund und Kanton gewährten Stillgelder einen Gemeindebeitrag von Fr. 10.-- für die ersten drei Wochen und weitere Fr. 10.-- für die folgenden drei Wochen. Die Mitgliederbeiträge werden so bemessen, dass sie nach Abzug der Subventionen neben den Aufwendungen für die Versicherungsleistungen die Schaffung einer genügenden Reserve ermöglichen (50). Neben der Vergütung der nachweisbar unerhältlichen Beiträge bedürftiger obligatorisch versicherter Personen durch die Stadt (51), haftet die Gemeinde für die entstehenden Defizite der Betriebsrechnung der öffentlichen Kasse (52). Aus der Tatsache heraus, dass die Versicherten mehrheitlich einer Bevölkerungsschicht angehören, die die Ausstrahlungen der Konjunkturschwankungen zuerst auffangen, lassen sich die grossen Prämienausfälle in den Krisenjahren erklären.

Aus der Entwicklung des Badesportes ergaben sich neue Bedürfnisse (53) und gesteigerte Ansprüche, die an eine Badeanlage gestellt werden. Deshalb sah sich die Schwimmbadgenossenschaft Winterthur gezwungen, das an der Pflanzschulstrasse gelegene Schwimmbad durch eine Erweiterung den neuen Verhältnissen anzupassen. Um diesen im allgemeinen Interesse der Bevölkerung stehenden Ausbau zu ermöglichen, leistete die Stadt einen einmaligen Beitrag à fonds perdu von Fr. 150.000.--. Dazu übernahm sie für die 1. Hypothek im Betrage von Fr. 200.000.-- gegenüber der Bank Zinsgarantie und erklärte sich bereit, den bis anhin entrichteten jährlichen Beitrag von Fr. 7000.-- auch weiterhin zu gewähren.

Im Jahre 1942 erteilte die Gemeinde einen Kredit von Fr. 1.370.000.-- zur Vergrösserung der Friedhofanlage im Rosenberg. Diese, im Jahre 1914 (54) mit

49) Der Beitrag beträgt für Männer je Fr. 1.50, für Frauen und Kinder je Fr. 2.50.

50) Das Bundesamt für Sozialversicherung spricht sich für die Bildung einer Reserve in der Höhe einer durchschnittlichen Jahresauszahlung aus.

51) § 20 der Verordnung über die obligatorische Krankenversicherung der Stadt Winterthur vom 8. Dezember 1946.

52) § 32 der oben erwähnten Verordnung.

53) Neben der Erfrischung und Abkühlung setzt sich der Badende in vermehrtem Masse den Wechselwirkungen von Luft und Wasser aus und sucht die Gelegenheit der freien und ungezwungenen Bewegung.

54) Am 19. Juli 1914 genehmigte die Gemeindeversammlung die neue Friedhofverordnung, deren wichtigste Neuerung die Auflösung des Vertrages mit dem Krankenunterstützungs- und Begräbnisverein bildete. Daraus ergab sich für die Stadt mit Wirkung ab 1. Januar 1915 die Uebernahme der von diesem Verein bis anhin durchgeführten Bestattungen.

einem Kostenaufwand von Fr. 374.000.-- erstellte Anlage wurde infolge der von Jahr zu Jahr ansteigenden Nachfrage nach kleinen Kremationsgräbern und Privatgrabplätzen in den Jahren 1925 und 1931 durch die Angliederung von zwei Urnenhainen erweitert.

Zur Förderung des staubfreien Sammel- und Abfuhrsystems bewilligte der Stadtrat im Jahre 1943 den Ankauf von 300 Stück Leichtmetall-Kehrichteimern, die zu verbilligten Preisen an die Bevölkerung abgegeben wurden.

Die durch die Kriegsereignisse erhöhte Gefahr der Einschleppung ansteckender Infektionskrankheiten veranlasste den Bundesrat, zur Vermeidung allfälliger Epidemien die Pockenschutzimpfung durchzuführen. Die im Jahre 1945 stattgefundenen Impfungen der dem Obligatorium unterstellten Personen beliefen sich auf über 5000. Die nachstehende Tabelle gibt uns einen Ueberblick über die Beitragsleistungen der Stadt an die verschiedenen Krankenkassen, sowie die von der Stadt übernommenen, nicht erhältlichen Prämien.

T a b e l l e 28

Jahr	Beiträge an	Beiträge an	Nicht er-	(1) Uebrig	Total
	die öffent- liche Kasse	die privaten Kassen	hältliche Prämien	Beiträge	
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1932	87.735.--	19.760.--	39. 38.--	42.395.--	189.778.--
1934	106.279.--	20.528.--	25.415.--	45.852.--	198.074.--
1936	120.198.--	15.983.--	32.602.--	38.465.--	207.248.--
1938	121.941.--	16.117.--	18.725.--	42.928.--	199.711.--
1940	116.213.--	16.624.--	51.595.--	46.181.--	230.613.--
1942	132.069.--	17.091.--	2.750.--	59.383.--	211.293.--
1944	140.703.--	18.404.--	19.299.--	70.453.--	248.859.--
1946	157.932.--	45.082.--	3.437.--	67.026.--	273.477.--

1) Zahnpflege, Hebammenkosten, Wöchnerinnenbeiträge, Stillgelder.

T a b e l l e 29

Die Ausgaben für das Gesundheitswesen

<u>Jahr</u>	<u>Fr.</u>
1922	467.470.--
1926	536.614.--
1930	669.669.--
1935	754.757.--
1938	883.295.--
1941	830.212.--
1944	934.313.--
1945	1.124.997.--
1946	1.253.734.--

6. Volkswirtschaft

Die Ausgaben dieses Verwaltungszweiges sind unterteilt in die Aufwendungen für die Landwirtschaft, den Verkehr und die mit dem II. Weltkrieg in Beziehung stehende Kriegswirtschaft. Die unbedeutenden Ausgaben für die Landwirtschaft setzen sich zusammen aus dem Besoldungsanteil von zwei Beamten, den Entschädigungen für das Flurwesen und die Rebaufsicht, die Auslagen für die Schädlingsbekämpfung und die Beiträge für die Vieh- und Ziegenzucht. Die Senkung der Ausgaben für die Landwirtschaft mit dem Jahre 1927 hat seine Begründung in der Aufgabe des von der Stadt geführten landwirtschaftlichen Betriebes. Die schlechten Erfahrungen mit diesem Bewirtschaftungssystem veranlassten den Stadtrat, den Gutsbetrieb auf den 1. April 1927 zu verpachten.

Die Aufwendungen für das Verkehrswesen beschränken sich, neben der Deckung der Betriebsdefizite der Strassenbahn, des Auto- und Trolleybusbetriebes, auf einige Beiträge an private Interessenverbände und gemeinnützige Unternehmen. Die Beiträge für den Verkehrs- und Verschönerungsverein Winterthur, den Verkehrsverband des Tösstals, den Nordostschweizerischen Verband für Schifffahrt Rhein-Bodensee und den schweizerischen Autostrassenverein belaufen sich auf ungefähr Fr. 1000.--. An den Kosten des im Jahre 1923 auf Anregung des kaufmännischen Vereins und der Exportindustrie geschaffenen Hauptzollamtes partizipierte die Stadt bis im Jahre 1932 mit einem jährlichen Beitrag von Fr. 1500.--, der dann infolge der Krisenerscheinungen auf Fr. 500.-- reduziert und seither in diesem Umfange beibehalten wurde.

Seit dem Jahre 1915 schliessen die Verkehrsbetriebe mit Ausgabenüberschüssen ab. Die in der Bevölkerungsstruktur begründete dominierende Stellung des Berufsverkehrs hat zur Folge, dass sich die Verkehrsnachfrage vornehmlich auf die Zeiten vor Arbeitsbeginn bzw. nach Arbeitsende konzentriert. Dieser ausgeprägte Spitzenverkehr mit seinen vorherrschenden Eigenschaften der Raschheit und Billigkeit ist höchst unwirtschaftlich, da die Beanspruchung des erforderlichen zusätzlichen Fahrpersonals und des Rollmaterials sich lediglich über einen äusserst beschränkten Zeitraum erstreckt. Zudem verzichtet die Stadt unter Berücksichtigung siedlungspolitischer Ziele nicht nur auf eine stärkere finanzielle Auswertung des Spitzenverkehrs, sondern begünstigt den Berufsverkehr durch besondere Tarifermässigungen in Form der Abgabe billiger Arbeiterabonnemente. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Ursachen der defizitären Gestaltung der Betriebsrechnungen in einer ungenügenden Einnahme pro Passagier einerseits und den ständig anwachsenden Ausgaben liegen, was in erster Linie auf die Teuerung, die grösseren Fahrleistungen und die damit zusammenhängende Vermehrung des Personalbedarfes und die Erhöhung der Besoldungen zurückzuführen ist (55).

Nachdem ein Begehren zur Einführung eines Autobusbetriebes über die Breite vom Stadtrat abgelehnt wurde, entschloss sich das Initiativkomitee im Jahre 1933 zur Uebernahme des Autobusbetriebes auf privater Grundlage. Trotz befriedigender Frequenz der einzelnen Kurse musste die Gesellschaft mit einem Subventionsgesuch in der Höhe von Fr. 15.600.-- an die Stadtbehörde gelangen. Entgegen den Weisungen des Stadtrates und des Grossen Gemeinderates wurde in der Volksabstimmung dem Initiativbegehren zugesprochen.

In der Annahme, dass das Vorhandensein eines interkontinentalen Flughafens sich in aktivierendem Sinne auf die Förderung der internationalen Verflechtung der Wirtschaft unseres Kantons auswirken vermag - an deren Verdichtung Winterthur mit seiner weitgehenden Orientierung nach ausländischen Absatzgebieten ein enormes Interesse hat - sprachen sich die Stimmberechtigten im Jahre 1946 für ein Kreditbegehren in der Höhe von Fr. 800.000.-- für einen Barbeitrag an den Bau des Flughafens Kloten aus.

55) Weisung des Stadtrates an den Grossen Gemeinderat vom 27. September 1946.

T a b e l l e 30

<u>Jahr</u>	<u>Land- & Forstwirtschaft</u>	<u>Verkehr</u> ⁽¹⁾	<u>Kriegswirtschaft</u>
	<u>Fr.</u>	<u>Fr.</u>	<u>Fr.</u>
1922	189.007.--	226.998.--	
1926	73.198.--	175.521.--	
1930	32.553.--	109.260.--	
1935	14.876.--	278.508.--	
1938	13.304.--	485.109.--	
1941	22.664.--	523.021.--	417.530.--
1944	29.288.--	337.043.--	688.045.--
1945	24.601.--	310.709.--	752.144.--
1946	18.776.--	363.002.--	681.204.--

1) In diesen Zahlen sind die Ausgabenüberschüsse der Strassenbahn, des Trolley- und Autobusbetriebes enthalten.

Am 26. Mai 1939 beschloss der Stadtrat die Einführung einer Kriegswirtschaftsstelle zur Uebernahme der durch die Eröffnung der Feindseligkeiten sich ergebenden zusätzlichen kriegsfürsorglichen Massnahmen. Nachdem mit Verfügung des eidg. Volkswirtschaftsdepartementes vom 29. August 1939 die Abgabe einzelner Lebensmittel einer zweimonatigen Sperre unterstellt wurde, trat an deren Stelle ab 30. Oktober 1939 die allgemeine Rationierung der gesperrten Nahrungsmittel. In der Folge erstreckten sich die Rationierungsmassnahmen auf sämtliche wichtigen Nahrungsmittel (56), unter Einschluss eines Grossteils anderer viel gebrauchter Bedarfsartikel. Die zunehmende Erschwerung der Landesversorgung mit lebenswichtigen Nahrungsmitteln liess die Auswirkungen der in den 30er Jahren eingeschlagenen einseitigen Orientierung nach der Milchwirtschaft unter starker Vernachlässigung des Ackerbaues mit aller Deutlichkeit in Erscheinung treten. Die schon vor dem Kriege aufgenommenen Bestrebungen zur Förderung der ackerbaulichen Nutzung wurden vom Bunde mit einer durch die Notlage bedingten Intensität übernommen. Mittels genauer Ueberwachung der vom Bundesrat erlasse-

56) Ausgenommen die Kartoffeln.

nen Vorschriften (57) durch die Gemeindestelle für Ackerbau konnte in den Jahren 1939-1945 die eigentliche Ackerbaufläche in Winterthur von 495 ha auf 980 ha ausgedehnt werden. Durch die Abgabe von städtischen Pünten wurde die Selbstversorgung der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung gefördert (58). Um eine zweckmässige Verwendung der durch die Mehranbaubestrebungen beträchtlich gesteigerten landwirtschaftlichen Erzeugnisse zu ermöglichen, eröffnete die Kriegswirtschaftsstelle im Jahre 1941 eine Dörranlage. Der sich infolge der zahlreichen Truppenaufgebote und den zu erfüllenden zusätzlichen Bauten im Interesse der Landesverteidigung einstellende Mangel an Arbeitskräften liess eine Erfassung der noch freien Arbeitnehmer durch die Schaffung einer zentralen städtischen Arbeitseinsatzstelle als zweckdienlich erscheinen. Neben der Begutachtung von Urlaubs- und Dispensationsgesuchen - die jedoch später von den militärischen Stellen immer mehr nach eigenem Ermessen behandelt wurden - übernahm die Amtsstelle die Zuteilung von Arbeitslosen in Arbeits- und Bewachungskompagnien. Die im Jahre 1941 erlassenen Bundesratsbeschlüsse (59) bewirkten eine Verlegung des Schwerpunktes der Tätigkeit auf die Vermittlung von Arbeitskräften für die Landwirtschaft und die Bauten von nationalem Interesse.

Abschliessend sei noch auf die seit dem Jahre 1940 durchgeführte Sammlung von Abfällen und Altstoffen hingewiesen, die hernach an die in Winterthur niedergelassenen Schweinemäster bzw. an die bestehenden Altstoffhandelsfirmen abgeliefert wurden (60).

-
- 57) Bundesratsbeschlüsse vom 6. April 1939, 1. Oktober 1940 und 20. Oktober 1940 über die Förderung des Ackerbaues.
 - 58) Durch die Vermehrung der Kleinpflanzungen wurde die auf die Pflanzgärten entfallende Anbaufläche von 70 ha im Jahre 1939 auf 140 ha im Jahre 1945 ausgedehnt.
 - 59) Bundesratsbeschlüsse vom 11. Februar 1941 über den Arbeitseinsatz in der Landwirtschaft und vom 17. April 1941 über den Arbeitseinsatz bei Bauarbeiten von nationalem Interesse.
 - 60) Verfügung des eidg. Volkswirtschaftsdepartementes vom 11. Oktober 1941 über die Sammlung und Verwertung von Altstoffen und Abfällen.

7. Sozialpolitik

Die Ausgaben für sozialpolitische Zwecke, die während den ersten 25 Jahren seit der Eingemeindung eine gewaltige Zunahme aufweisen, unterteilen wir in die Ausgaben für das Armenwesen und die Altersfürsorge, die Arbeitslosen-fürsorge und -versicherung und die übrige Sozialpolitik. Während zu Beginn unserer Beobachtungsperiode die Aufwendungen für die Arbeitslosigkeit in erster Linie erwähnt werden müssen, hat sich seither eine bedeutende Umgruppierung durchgesetzt. Die Aufwendungen für das Armenwesen haben in dem erwähnten Zeitraum über 270 Prozent und anteilmässig auf die Gesamtausgaben bezogen von 8.2 Prozent auf 13.7 Prozent zugenommen. Im Gegensatz zu den durch die Einwirkungen der Beschäftigungslage der Industrie grosse Schwankung aufweisenden Ausgaben für die Arbeitslosigkeit, verzeichnen die Aufwendungen für das Armenwesen einen kontinuierlichen Anstieg. Durch die Eingliederung der durch die Ausstrahlungen der Kriegsereignisse sich ergebenden neuen Bedürfnisse, die unter der Bezeichnung Kriegsfürsorge zusammengefasst wurden, ergab sich eine sprunghafte Aufwärtsentwicklung der Ausgaben für sozialpolitische Zwecke. Sehr aufschlussreich ist die Gegenüberstellung der prozentualen Anteile der Aufwendungen für soziale Wohlfahrt an den Gesamtausgaben in den einzelnen Städten. Daraus ergibt sich für das Jahr 1946 der höchste Anteil für die Stadt Winterthur mit 30.4, gefolgt von Zürich mit 25.0, Biel mit 22.9 und St. Gallen mit 22.9 Prozent (61).

T a b e l l e 31

<u>Jahr</u>	<u>Armenwesen</u>	<u>Arbeits- losigkeit</u>	<u>Kriegs- fürsorge</u>	<u>Wohnungs- fürsorge</u>	<u>Uebrige So- zialpolitik</u>
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1922	968.089.--	1.289.279.--		73.396.--	96.816.--
1926	1.010.882.--	69.813.--		20.111.--	70.307.--
1930	1.268.970.--	37.154.--			70.294.--
1935	1.908.405.--	1.855.124.--			96.416.--
1938	2.188.742.--	824.546.--			103.597.--
1941	2.455.565.--	342.252.--	248.721.--	1.868.--	107.586.--
1944	2.816.400.--	277.828.--	1.200.022.--	894.207.--	239.012.--
1945	3.632.008.--	316.991.--	1.196.501.--	542.305.--	266.233.--
1946	3.637.106.--	371.422.--	882.156.--	2.837.038.--	313.951.--

61) Finanzen und Steuern von Buno, Kantonen und Städten 1946/47, Heft 19, Seite 157.

Arbeitsfürsorge und Arbeitslosenversicherung

In der Zeit nach dem 1. Weltkrieg wurde die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit nach den vom Bund aufgestellten Richtlinien über die Verabreichung von Arbeitslosenunterstützungen, unter Mitbeteiligung der Kantone und der Gemeinden durchgeführt. Durch die Sistierung der kantonalen Unterstützungsleistungen mit Wirkung ab 1. Juni 1924 sah sich die Gemeinde in die Lage versetzt, die Unterstützungen nach den früheren eidg. Vorschriften auf eigene Rechnung vorzunehmen. Inzwischen hatte der Bundesrat die Vorbedingungen für die Einführung einer Arbeitslosenversicherung in Form eines Subventionsgesetzes vom 17. Oktober 1924 geschaffen. Der Bund knüpft seine Subventionsleistungen an die Bedingung, dass die Arbeitslosenkasse nach dem Grundsatz der Versicherung aufgebaut sei, im übrigen sieht weder das Bundesgesetz noch das kantonale Einführungsgesetz den Versicherungszwang vor. Die gemachten Erfahrungen mit der von der Stadt im Jahre 1926 eingeführten freiwilligen Arbeitslosenversicherungskasse liessen die Forderung der Reorganisation der Versicherung unter Einbeziehung der obligatorischen Beitrittspflicht immer deutlicher in Erscheinung treten. Die Annahme der Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherungskasse der Stadt Winterthur am 21. Februar 1932 eröffnete die Möglichkeit, innerhalb einer bestimmten Einkommensgrenze weitere Schichten unselbständig Erwerbender dem Versicherungskreise zuzuführen. Als die für die Versicherungspflicht massgebenden Einkommensgrenzen wurden die bei der Krankenpflegeversicherung in Anwendung gebrachten Ansätze übernommen.

Die in den Depressionsjahren getroffenen Massnahmen zur Steuerung der Arbeitslosigkeit haben wir bei der Darstellung der Entwicklung des Finanzhaushaltes eingehend berücksichtigt. Die konjunkturelle Belebung der Exportindustrie in der unmittelbaren Vorkriegszeit und die zufriedenstellende Beschäftigungslage während des 11. Weltkrieges erlaubten einen starken Abbau der in den 30er Jahren ins Leben gerufenen Anstrengungen zur Linderung der Arbeitslosigkeit. Die in den Kriegsjahren vorgenommenen Ausgaben beschränkten sich auf Beitragsleistungen an die städtischen und die privaten Versicherungskassen gegen Arbeitslosigkeit, den technischen und kaufmännischen Arbeitsdienst, das Berufslager Hard, die Fürsorge für ältere Arbeitslose, sowie die Umbau- und Renovationsarbeiten an privaten Liegenschaften.

T a b e l l e 32

Jahr	Beiträge an die städtische Ver- sicherungskasse	Beiträge an die privaten Ver- sicherungskassen	Leistungen der städtischen Ver- sicherungskasse an die Mitglieder
	<u>Fr.</u>	<u>Fr.</u>	<u>Fr.</u>
1932	64.119.--	489.331.--	213.730.--
1933	126.766.--	675.743.--	422.380.--
1934	113.407.--	567.042.--	379.653.--
1935	117.002.--	399.264.--	390.116.--
1936	99.144.--	212.821.--	403.811.--
1938	65.242.--	131.644.--	306.860.--
1940	20.261.--	23.944.--	101.864.--
1942	20.203.--	16.388.--	100.365.--
1944	11.340.--	21.919.--	121.055.--
1946	5.237.--	12.720.--	62.428.--

Armenwesen und Altersfürsorge

Das Armenwesen gehört in den Kompetenzbereich der Kantone, die ihrerseits - wie beispielsweise der Kanton Zürich - die Fürsorgetätigkeit den Gemeinden übertragen. Die Armenpflege beruhte ursprünglich auf dem Heimatprinzip. Eine Ergänzung zur bürgerlichen Armenpflege in Winterthur bedeutete der im Jahre 1870 gegründete Armenverein, der durch Angliederung öffentlicher Aufgaben im Jahre 1917 zur Freiwilligen- und Einwohnerarmenpflege erweitert wurde. Die Aufbringung der Armengelder wurde - im Gegensatz zu den Staats- und Gemeindesteuern - von denjenigen Bürgern erhoben, die in der betreffenden Gemeinde oder im Kanton Wohnsitz hatten. Der Erlass des Armengesetzes vom Jahre 1853 fiel zeitlich mit dem Beginn eines Umgestaltungsprozesses zusammen, der in einer jahrzehntelangen ausgeprägten Entfaltung den Stand und die strukturelle Zusammensetzung der Bevölkerung und der Wirtschaft grundlegend zu ändern vermochte. Der sich als Folge des Industrialisierungsprozesses vornehmlich auf die beiden Städte Zürich und Winterthur ausrichtende Bevölkerungsstrom bewirkte eine starke Vermehrung der städtischen Bevölkerung. Als unmittelbare Begleiterscheinung dieser allgemeinen Bevölkerungszunahme vollzog sich eine strukturelle Änderung in der Zusammensetzung der Einwohnerschaft. Der starke Zustrom von Kantonsbürgern und kantons-

fremden Einwohnern verursachte beispielsweise in Winterthur eine starke Reduktion des prozentualen Anteils der Winterthurer Bürger an der Gesamtbevölkerung. Waren im Jahre 1850 noch 45 Prozent aller Einwohner im Besitze des Winterthurer Bürgerrechts, so zeigt sich in den folgenden Jahrzehnten ein unaufhaltsames Abgleiten des prozentualen Anteils an der Gesamteinwohnerschaft. Im Jahre 1900 war nicht einmal jeder dritte Einwohner in Winterthur heimatberechtigt und erstmals in diesem Jahre geriet die Gesamtzahl der Winterthurer Bürger gegenüber den nicht zürcherischen Schweizerbürgern in Minderheit. Eine ähnliche Entwicklung lässt sich auch für die Stadt Zürich und die übrigen grösseren Industrieorte feststellen. Dieser weitverzweigte Wanderungsstrom, dessen Ansätze sich in die landwirtschaftlich orientierten Gebiete verfolgen lassen, führte zu einer starken Abwanderung und infolgedessen zu einem empfindsamen Rückgang der in der Landwirtschaft Beschäftigten. Diese Entwicklung, die bei der Beratung des Armengesetzes in keiner Weise überblickt werden konnte, ist denn auch der tiefere Beweggrund zu den schon frühzeitig eingetretenen Reformbestrebungen, die vor allem auf eine Lockerung des starren Heimatprinzipes gerichtet waren. Der Verzicht auf die Heranziehung der ausserhalb der Kantons-grenze wohnhaften Gemeindebürger zur Entrichtung einer Armensteuer führte in zahlreichen Fällen dazu, dass ein Gemeindebürger, der mehrere Jahre oder sein ganzes Leben ausserhalb seines Heimatkantons verbrachte, bei Eintreten der Verarmung sich in Anwendung des bestehenden Rechtsanspruches seiner Heimat-gemeinde erinnerte und infolgedessen des Bürgervermögens teilhaftig wurde, zu dem- selben Aufopferung er nichts beigetragen hatte. Die geschilderten Bevölkerungsvorgänge führten in zahlreichen Fällen zur Überspannung der Leistungsfähigkeit der ländlichen Bürgergemeinden. Die Unterstützungen der in den Industrieorten niedergelassenen Bürger nach den an ihrem Wohnort herrschenden Existenzbedingungen und nach dem dortigen Stand der fürsorglichen Tätigkeit liessen die Fern-armenpflege einen ungeahnten Aufschwung nehmen, sodass sich die Forderung nach einem gerechten Ausgleich der Armenlasten immer zahlreicher ergab.

Nach jahrzehntelangen Vorbereitungen wurde der neue Entwurf über die Armenfürsorge am 23. Oktober 1927 vom Zürcher Volk gut geneissen und trat mit Wirkung ab 1. Januar 1929 in Kraft. Der Uebergang vom Heimat- zum Wohnortsprinzip ist nicht in einer Aenderung der Unterstützungsgrundsätze zu suchen, sondern bildet allein eine organisatorische Umgestaltung in dem Sinne, als zur Erreichung der finanziellen Entlastung der Landschaft eine Ueberwälzung der Zuständigkeit von der Heimat- auf die Wohngemeinde erfolgte. Gleichzeitig wurde die Entwicklung von der Bürgergemeinde zur politischen Gemeinde durch die Einbeziehung der Armenpflege in den Aufgabenkreis der politischen Gemeinde abgeschlossen. Diese Uebertragung bewirkte die Eingliederung der Armensteuer in die allgemeine Gemeindesteuer und die Ausdehnung des armensteuerpflichtigen

Kreises auf sämtliche Einwohner. Durch das neue Armengesetz wurde die materielle Wirkung des Bürgerrechtes stark abgeschwächt. So ergab sich aus der Verpflichtung, dass ein in einer Gemeinde des Kantons Zürich niedergelassener Kantonsbürger bei Eintritt der Hilfsbedürftigkeit von der betreffenden Gemeinde unterstützt werden muss, ein vollständiger Verlust der bisherigen Bedeutung des Heimatscheines, indem das darin verbürgerte Recht auf Armenunterstützung der Heimatgemeinde durch das wohnortliche Prinzip entkräftet wurde. Die Unterstützung kantonsfremder Personen wurde erstmals in der während dem 1. Weltkrieg erlassenen interkantonalen Vereinbarung über die wohnortliche allgemeine Notunterstützung geregelt. Den Beitritt zu dem der Kriegsvereinbarung folgenden Konkordat betreffend die wohnortliche Unterstützung (63) vollzog der Kanton Zürich erst im Jahre 1929 (64). Die ausserordentliche Belastung, die sich vor allem für die Städtekantone aus der Konkordatszugehörigkeit ergab, führte zur Beantragung der Revision der bestehenden Vereinbarung, wobei sich der Kanton Zürich für eine Verlängerung der bestehenden Karenzfrist einsetzte, um auf diesem Wege der Zutrittserschwerung die Vermehrung der Konkordatsfälle einzuschränken. Die neue Fassung der Vereinbarung, die auf den 1. April 1937 in Kraft trat, brachte als wichtigste Neuerung die Verlängerung der Karenzzeit von 2 auf 4 Jahre.

Während das Armengesetz den Landgemeinden eine gerechtfertigte Entlastung brachte, nahmen die Armenausgaben in den beiden Städten infolge des stark erweiterten Unterstützungskreises bedeutend zu. Um die Zunahme für das Armenwesen in Winterthur in seinem vollen Umfange erfassen zu können, sei neben der im Gesetz verankerten Mehrbelastung auf die geübte Grosszügigkeit in der Unterstützung der Armen und die besondere Bevölkerungsstruktur hingewiesen. In einer Stadt wie Winterthur, deren Bevölkerung weitgehend von Erwerbssechichten durchsetzt ist, die in unmittelbarer Beziehung zur industriellen Erzeugung stehen, weist die Armenhilfe infolge der im Vergleich zur Unproduktion grösseren Häufigkeit der Verarmungserscheinungen eine erhöhte Beanspruchung auf.

Altersbeihilfe

Im Jahre 1937 setzte die Tätigkeit der Altersbeihilfe in Form der kommunalen Unterstützung an bedürftige Mitglieder ein, die im Hinblick auf die bevorstehende kantonale Bedarfsversicherung als Zwischenlösung gedacht war. Die

63) Mit Wirkung ab 1. April 1920.

64) Dem Konkordat gehören die Kantone Zürich, Bern, Luzern, Uri, Schwyz, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Land, Schaffhausen, Appenzell i. Rh., Graubünden, Aargau, Tessin an.

Stadt verzichtete auf die Schaffung eines eigenen Verwaltungsapparates und traf mit der Stiftung "Für das Alter" eine Abmachung über die Verteilung der städtischen Subventionen. Demgemäss richtete sich die Auszahlung des städtischen Anteils, unter Einbeziehung einer abgestuften Karenzfrist für die Bezugsberechtigten nach den Leitsätzen für die Arbeit der "Stiftung für das Alter" und erfolgte als zusätzliche Unterstützung zu den von der Stiftung gewährten Beiträgen (65). Durch das kantonale Gesetz über die Altersbeihilfe vom 2. Juli 1944 wurde die Gemeinde zur Einführung einer kommunalen Altersbeihilfe verpflichtet. Die Heraufsetzung der Einkommens- und Vermögensgrenze und die Verbesserung der Leistungen durch das kantonale Gesetz, sowie die von der Gemeinde freiwillige übernommenen zusätzlichen Leistungen bewirkten eine erhebliche Mehrbelastung (66). Durch die auf den 1. Januar 1946 in Kraft getretene Uebergangsordnung zur eidgenössischen Alters- und Hinterbliebenenversicherung wurde eine selbständige Bundesaltersrente geschaffen. Die vorgenommene Anpassung des kantonalen Gesetzes wirkte sich dahin aus, dass sich die Uebergangsordnung und die Altersbeihilfe ohne Preisgabe ihrer Sonderheiten (67) gegenseitig ergänzen. Bundesrente und Altersbeihilfe durften zusammen den Höchstbetrag, der sich aus den geltenden kantonalen und kommunalen Vorschriften für die Altersbeihilfe, ergab nicht überschreiten.

- 65) Als zulageberechtigt wurden erklärt: Stadtbürger, die mindestens 3 Jahre, Kantonsbürger, die mindestens 5 Jahre, übrige Schweizerbürger, die mindestens 10 Jahre und Ausländer, die mindestens 20 Jahre ununterbrochen in Winterthur gewohnt haben. Der Beitrag der städtischen Zulage betrug, auf den Zeitraum eines Jahres bemessen, für eine Einzelperson im Maximum Fr. 180.-- und Fr. 240.-- für ein Ehepaar.
- 66) Die Einkommensgrenze betrug bei der Stiftung Fr. 1.560.-- für alleinstehende Männer, Fr. 1.320.-- für alleinstehende Frauen und Fr. 2.640.-- für Ehepaare, während die neue Berechtigungsgrenze mit Fr. 2.100.-- für Einzelpersonen und Fr. 2.920.-- für Ehepaare festgelegt wurde. Zugleich wurde die Vermögensgrenze von Fr. 4.000.-- auf Fr. 4.500.-- bzw. Fr. 6.000.-- auf Fr. 7.000.-- heraufgesetzt. Die Leistungen der Stadt wurden von Fr. 800.-- für Einzelpersonen und Fr. 1.200.-- für Ehepaare erhöht. Erreicht das verbleibende Einkommen zusammen mit den Leistungen der Altersbeihilfe und der Kriegsnothilfe die Einkommensgrenze der Altersbeihilfe nicht, so sieht § 15 der Verordnung der Stadt Winterthur über die Altersbeihilfe vom 29. Oktober 1944 Zuschüsse bis zur Höchstberechtigungs-grenze der Altersbeihilfe von Fr. 200.-- in Jahre für Einzelpersonen und Fr. 300.-- für Ehepaare vor.
- 67) Die Abweichungen liegen weitgehend in dem verschiedenartigen Aufbau begründet, die sich aus dem versicherungsähnlichen Charakter der Bundesalterhilfe und dem Fürsorgecharakter der Altershilfe naturgemäss ergeben.

T a b e l l e 33

Die Ausgaben für die Altersbeihilfe

<u>Jahr</u>	<u>Totalaufwendungen</u>	<u>Staats- und Bundesbeiträge</u>	<u>zu Lasten der Stadt</u>
	Fr.	Fr.	Fr.
1937	47.330.--		47.330.--
1938	64.005.--		64.005.--
1939	65.378.--		65.378.--
1940	91.916.--		91.916.--
1941	85.580.--		85.580.--
1942	95.325.--		95.325.--
1943	114.565.--		114.565.--
1944	122.935.--		122.935.--
1945	964.454.--	514.195.--	450.259.--
1946	835.268.--	324.235.--	511.033.--

Uebrige Sozialpolitik

In der Entwicklung der Ausgaben für diesen Titel lassen sich zwei Zeitschnitte ausscheiden. In den Jahren bis zum Ausbruch des II. Weltkrieges beschränkten sich die Aufwendungen in der Hauptsache auf die im Jahre 1894 eingeführte Schülerspeisung und die seit dem Jahre 1898 vom Schulamt betreute unentgeltliche Kleiderabgabe für Minderbemittelte. Daneben sind die zahlreichen Beiträge an gemeinnützige Institutionen zu erwähnen, wie beispielsweise an die Ferienhilfe, die Eheberatungsstelle, die Kinderkrippe Winterthur, die Frauenzentrale und den schweizerischen Verband für Wohnungswesen und Wohnungsreform. Obschon vor allem die Schülerfürsorge in den Kriegsjahren eine beträchtliche Ausdehnung erfahren hat, sind es in erster Linie die mit den Auswirkungen des Krieges im Zusammenhang stehenden Aufwendungen für die Kriegs- und Wohnfürsorge, die durch ihren bedeutenden Finanzbedarf die Ausgabenhöhe dieses Titels weitgehend zu bestimmen vermochten.

Infolge des durch die andauernden Dienstleistungen hervorgerufenen Verdienstausfalles gerieten zahlreiche Familien in eine finanzielle Notlage. Dieser Bedürftigen nahm sich der Bund durch die Schaffung der Wehrmannsunterstützung an, indem er den betreffenden Familien Zuschüsse ausrichtete, die nach

städtischen, halbstädtischen und ländlichen Verhältnissen abgestuft wurden. Die Erfüllung der Voraussetzung des eingetretenen Bedürfnisses liess eine starke Anlehnung dieser Hilfsmassnahme an die der Armenpflege charakteristischen Grundzüge nicht vermeiden, obschon die zur Bedürftigkeit geführten Faktoren eine verschieden gelagerte Ausgangsbasis aufwiesen. Dieser wesentliche Grundzug und die sich aus der Erfassung der Bedürftigkeit gezwungenermassen ergebenden Unzulänglichkeiten bewogen den Bundesrat unter Einbeziehung des der Versicherung zugrunde liegenden Gegenseitigkeitsprinzipes, die Wehrmannsunterstützung auf neuer Grundlage aufzubauen. Die Einschliessung der Arbeitgeber, Arbeitnehmer und der Selbständigerwerbenden zur Beitragspflicht durch die im Jahre 1940 ins Leben gerufene Lohn- und Verdienstauegleichsordnung erlaubte, unter Verwendung öffentlicher Zuschüsse, die Ausrichtung von Entschädigungen an sämtliche im Dienst stehenden Wehrmänner. Winterthur leistete seit dem September 1939 freiwillige Gemeindebeiträge, die auch in der Zeit nach der Einführung des Lohn- und Verdienstersatzes weiterhin zur Auszahlung gelangten. Die zusätzlichen Wehrmannsunterstützungen erreichten für die Jahre 1939-1945 einen Totalbetrag von Fr. 1.055.100.--, an dem sich der Staat mit einem Anteil von Fr. 527.600.-- beteiligte.

Eine neue Aufgabe stellte sich den Gemeinden mit Ausbruch des Krieges in der Aufnahme der aus dem Ausland zurückkehrenden Schweizern, deren Höchststand durch die Verdichtung des Rückwandererstromes aus Deutschland im Jahre 1946 erreicht wurde. Von den in den Jahren 1939-1946 ausbezahlten Unterstützungen an Heimkehrer in der Höhe von Fr. 542.015.-- übernahm der Bund Fr. 450.550.--.

Obschon der Bund mittels der Preis- und Mietzinskontrolle einem allzura-schen Ansteigen der Lebensmittelpreise und der Mietzinse entgegenzuwirken versuchte, konnte er nicht verhindern, dass ein grosser Bevölkerungsteil infolge des ungenügenden Teuerungsaualeiches in arge finanzielle Bedrängnis geriet. Aus dieser Erkenntnis heraus erklärte sich der Bundesrat bereit, an den kantonalen und kommunalen Notstandsaktionen teilzunehmen, um auf diese Weise die Notlage dieser durch die Kriegsverhältnisse in Bedrängnis geratenen Bevölkerungsschicht durch die Abgabe von Naturalgaben und Barbeträgen zu lindern (68). Nachdem der Kanton die Kriegsnothilfe den Gemeinden übertragen hatte, erliess der Stadtrat am 8. Januar 1942 das Reglement über die Ausrichtung der Kriegs-nothilfe an die minderbemittelte Bevölkerung (69). Neben diesen Barunterstützun-

68) Bundesratsbeschluss vom 10. Oktober 1941.

59) Nach verschiedenen Aenderungen wurde die der Bezugsberechtigung zugrunde liegende Einkommenshöhe mit Fr. 2.400.-- für Alleinstehende, Fr. 3.900.-- für Ehepaare und Fr. 560.-- für Kinder unter 16 Jahren festgelegt. Die Höchstunterstützungen wurden letztmals am 1. Januar 1945 auf folgende Jah-

gen hat sich die Stadt in den Jahren 1944-1946 an den vom Bund und den Kantonen durchgeführten Butter-, Brennholz- und Schuhverbilligungsaktionen beteiligt. Gesamthaft verausgabte die Stadt für die Kriegsnothilfe in den Jahren 1942-1946 Fr. 2.513.500.--, wovon Bund und Kanton Subventionen im Betrage von Fr. 1.462.300.-- ausrichteten. Abschliessend sei noch auf die im Zusammenhang zur Linderung der Wohnungsnot ergriffenen Massnahmen wie die Zuzugsbeschränkung, der Mieterschutz und die Wohnbauförderung hingewiesen.

8. Schuldendienst

Der Schuldendienst umfasst neben der Verzinsung der aufgenommenen Kredite die eigentliche Abtragung der eingegangenen Verpflichtungen. Um eine lückenlose Darstellung des Schuldendienstes während unserer Beobachtungsperiode zu sichern, ist es unerlässlich, auf ein Ereignis des vorigen Jahrhunderts näher einzutreten, das dem städtischen Finanzhaushalt schwerwiegende finanzielle Verpflichtungen auferlegte, deren Tilgung bis in die heutige Zeit hineinreicht. Auf Anregung aus Winterthurer Kreisen wurde im Jahre 1871 ein Komitee zur Gründung einer schweizerischen Nationalbahn ins Leben gerufen, die eine Linienführung vom Bodensee zum Genfersee vorsah. Betrachten wir den geplanten Bau der Linie, so können wir mit Leichtigkeit feststellen, dass den wirtschaftlichen Interessen lediglich sekundäre Bedeutung beigemessen wurden und dass dafür die politischen Tendenzen als primäre Erscheinung die Linienführung zu bestimmen vermochten. Es galt, die Monopolstellung der Nordost-, der Zentralbahn und der Vereinigten Schweizerbahnen zu sprengen und im besonderen die politische und wirtschaftliche Vormachtsposition der Stadt Zürich zu entreissen. Neben der von der Gemeindeversammlung am 5. Januar 1873 beschlossenen Beteiligung an der 1. Baustappe Winterthur-Zofingen im Betrage von 1 Mill. Fr. sah sich Winterthur gezwungen, weitere Zuschüsse zu gewähren, um dadurch die Fortsetzung der Bauarbeiten sicher zu stellen. Im Jahre 1874 übernahmen die Städte Winterthur, Baden und Zofingen die Solidargarantie für ein 9 Mill. Fr. Anleihen. Da die aargauischen Solidarglieder in der Folge die eingegangenen Verpflichtungen nicht erfüllten, sah sich Winterthur genötigt, die Summe für den Schuldendienst allein aufzubringen. Im Jahre 1877 konnte die Strecke dem Betrieb übergeben werden, aber es zeigte sich sehr bald, dass dieses von jeglicher ökonomischen Ueberlegung losgelöste Unterfangen die gehegten Erwartungen nicht zu erfüllen vermochte, da die Linie sich als unrentabel erwies. Die durch die unvorsichtige

resansätze erhöht: Fr. 180.-- für Alleinstehende, Fr. 340.-- für ein Ehepaar, Fr. 140.-- für das erste und Fr. 120.-- für jedes weitere Kind.

Eisenbahnpolitik gesteigerten Verbindlichkeiten (70) überstiegen die Finanzkraft der Stadt, sodass die Auflösung der Nationalbahn eingeleitet werden musste. Wie wir dem Liquidationsbericht entnehmen, belief sich die Beteiligung der Stadt auf Fr. 8.026.500.--. Um den Ansprüchen der Gläubiger gerecht zu werden, musste Winterthur unter ungünstigen Bedingungen ein Hypothekendarlehen im Betrage von Fr. 11.550.000.-- bei der Bank in Winterthur und dem Basler Bankverein aufnehmen. Als Sicherheit verpfandete die Stadt Grundstücke, Gebäude und Waldungen im Taxationswerte von Fr. 6.706.800.--, ferner das Gaswerk mit Fr. 1.375.000.-- und das Wasserwerk im Betrage von Fr. 1.500.000.--. Der Zinsfuss wurde mit 4 Prozent festgesetzt, konnte jedoch im Jahre 1891 auf 3,6 Prozent reduziert werden. Die Besonderheit dieses Anleihe liegt in dem eigenartigen Tilgungsmodus begründet. Die Rückzahlung erfolgt mit einem jährlichen Wertzuwachs von 1 Prozent bezogen auf den Nominalbetrag des Titels (71). Im Jahre 1884 ermöglichte der Kanton Zürich der Stadt durch eine teilweise Uebernahme der Annuität die Aufnahme eines Bundesdarlehens im Betrage von Fr. 800.000.-- (72). Die günstigen Verhältnisse des Geldmarktes veranlassten die Gemeindegutsverwaltung im Jahre 1902 mit einer neuen Anleihe an die Öffentlichkeit zu gelangen. Sie war ausschliesslich bestimmt zur Rückzahlung der am 1. Mai 1904 fälligen 4 Mill. Fr. Anleihe zu 3 3/4 Prozent von 1894 und der auf den gleichen Termin gekündigten 4 Mill. Fr. Anleihe zu 4 Prozent von 1898, sowie für die fakultative Konversion des 3,6 + 1 Prozent Anleihe von 1880/91. An 3,6 + 1 Prozent Hypothekendarlehen wurden Fr. 5.826.000.-- zum Umtausch angeboten, sodass sich der Betrag der ausstehenden Obligationen auf Fr. 4.908.000.-- reduzierte. Demzufolge erhielt der Stadtrat von der Finanzdirektion des Kantons Zürich die Ermächtigung, Grundstücke, Gebäude und Waldungen im Gesamtschätzungswerte von Fr. 5.533.000.-- aus der Pfandsicherheit zu entlassen. Neben der auf die Konversion der beiden erwähnten Anleihen entfallenden Summe von 8 Mill. Fr. wurden neue Obligationen im Nennwert von 7 Mill. Fr. ausgegeben,

70) Weitere Verpflichtungen ging die Stadt für die Linien Winterthur-Koblentz-Baden und Winterthur-Kreuzlingen ein.

71) In Anwendung des Majorationsprinzips hat demzufolge die Rückzahlung einer Obligation im Jahre 1946 nicht im Betrage von Fr. 500.-- zu erfolgen, sondern unter Einbeziehung einer Wertvermehrung für 66 Jahre mit Fr. 830.--.

72) An die jährliche Annuität von Fr. 28.000.-- bezahlte der Kanton einen jährlichen Anteil von Fr. 10.000.--. Durch die im Jahre 1904 bewilligte Senkung des Zinstusses von 2 1/2 Prozent auf 1 1/2 Prozent trat mit Wirkung ab 1. Mai 1905 eine Reduktion der Annuität auf Fr. 22.044.-- ein, unter Beibehaltung des bis anhin vom Kanton entrichteten Beitrages.

wodurch sich der Betrag der neu emittierten $3\frac{1}{2}$ prozentigen unfizierten Obligationen auf 15 Mill. Fr. erhöhte, während die restlichen 5 Mill. Fr. an der Souche blieben. Die Tilgung des Anleiheens erstreckt sich auf einen Zeitraum von 57 Jahren, wobei die Rückzahlung erstmals im Jahre 1914 für die Amortisationsbeträge der Jahre 1904-1915 erfolgte, die in der Zwischenzeit in einen speziellen Tilgungsfonds gelegt wurden. Während den Kriegsjahren sah sich die Behörde infolge zahlreichen Liegenschaftskaufen, zusätzlichen Aufwendungen für die Kriegsfürsorge und Besoldungserhöhungen veranlasst, durch die Einholung von Bankkrediten die notwendigen Barmittel zu beschaffen. Zur Konsolidierung der eingegangenen Verpflichtungen und zur Lösung neuer Aufgaben emittierte die Stadt Kassascheine zu 5 Prozent mit einer dreijährigen Laufzeit im Betrage von 5 Mill. Fr. Zu Beginn des Jahres 1922 wurden die Zins- und Amortisationsaufwendungen von folgenden Anleihebeständen berechnet:

	Fr.
a) $3\frac{1}{2}$ Prozent Anleihe von 1903	12.893.500.--
b) 3,6 + 1 Prozent Hypothekaranleihe von 1880/91	4.101.500.--
c) $1\frac{1}{2}$ Prozent Bundesdarlehen von 1884	131.527.--
d) 5 Prozent Kassascheine von 1919	5.000.000.--
	22.126.527.--

Daneben bestand eine interne Verschuldung gegenüber verschiedener Separatfonds, der Pensionskasse und der Krankenkasse im Betrage von Fr. 7.236.187.--.

Im Jahre 1922 beschloss der Grosse Gemeinderat zur Rückzahlung der am 15. Oktober 1922 fälligen Kassascheine die Begebung eines Anleiheens im Betrage von 5 Mill. Fr., wobei ein Obligationentypus von $4\frac{1}{2}$ Prozent mit 10-jähriger Laufzeit gewählt wurde. Im Hinblick auf eine zu erwartende Ueberzeichnung und die Erfüllung neuer Aufgaben, die sich der Stadtverwaltung aus der Eingemeindung ergaben, sah der Anleiheensprospekt die Erhöhung des Betrages auf 8 Mill. Fr. vor. Eine starke Geldflüssigkeit und die sinkende Tendenz deuteten auf das Vorhandensein günstiger Anleihebedingungen hin, als sich mit Beginn der Abstimmungskampagne über die Vermögensabgabe-Initiative eine plötzliche Lähmung auf die Nachfrage nach Anlagemöglichkeiten übertrug. Der Betrag für Kassascheine, die zur Konversion angemeldet wurden, belief sich bei Abschluss der Zeichnungsperiode auf Fr. 926.000.--, während neue Titel lediglich für Fr. 591.000.-- gezeichnet wurden. In Erwartung einer Konsolidierung des Kapitalmarktes in absehbarer Zeit wurde auf die Plazierung des Anleiheens zu ungünstigeren Bedingungen verzichtet. Das Bankenkartell am Platze Winterthur und die schweizerische

Nationalbank stellten jedoch der Stadt die fehlenden Barmittel zur Verfügung, die ihr andererseits erlaubten, die fälligen Kassenscheine einzulösen. Die Abgabe der restlichen Obligationen erfolgte im Jahre 1923 zu einem Emissionskurse von 99,5 Prozent mit einer Laufzeit von 10 Jahren, erstmals kündbar von der Stadt nach 8 Jahren. Von diesem vorzeitigen Kündigungsrecht machte die Stadt im Hinblick auf die für den Anleiheenschuldner vorteilhafte Konstellation des Kapitalmarktes Gebrauch. Die bevorstehenden grosseren Bauvorhaben wie die Erweiterung des Strassennetzes, des Gaswerkes und des Stadthauses liessen eine Erhöhung des Anleihebetrages auf 10 Mill. Fr. zu 3½ Prozent als zweckmässig erscheinen. Mit Rücksicht auf diesen günstigen Zinssatz wurde das Anleihen auf 16 Jahre festgesetzt, mit der Einräumung des Kündigungsrechtes der Stadt nach 12 Jahren. Die Ausführung vermehrter Notstandsarbeiten bei Eintritt der Wirtschaftskrise in den 30er Jahren und die bevorstehende Fälligkeit kurzfristiger Verpflichtungen im Betrage von 2 Mill. Fr. veranlassten den Stadtrat im Jahre 1933 zur Aufnahme eines Darlehens im Betrage von 3 Mill. Fr., bei einem Glaubigerkonsortium unter Führung der Zürcher Kantonalbank (73). Die Schuldverpflichtung wurde im Jahre 1938 auf 10 Jahre erneuert unter gleichzeitiger Senkung des Zinssatzes auf 3½ Prozent. Zur Deckung des Geldbedarfes für den vorgesehenen Schlachthofbau wurde ein zusätzlicher Betrag in der Höhe von 1 Mill. Fr. beansprucht (74). Im Jahre 1941 legte der Stadtrat ein zu 3 1/4 Prozent verzinsliches Anleihen im Betrage von 12 Mill. Fr. auf, um dadurch die nötigen Mittel zur Konversion bzw. Rückzahlung des auf den 15. Oktober 1942 zu kündigenden 4 prozentigen Anleihe 1930 zu erhalten, sowie zur Anlag eig-

73) Am Darlehen beteiligten sich die nachstehenden Institute mit folgenden Beträgen: Zürcher Kantonalbank Fr. 800.000.--, Schweiz. Lebensversicherungs- und Rentenanstalt in Zürich Fr. 500.000.--, Basler Lebensversicherungsgesellschaft in Basel Fr. 500.000.--, "Winterthur" Lebensversicherungsgesellschaft in Winterthur Fr. 200.000.--, "Patria" Schweiz. Lebensversicherungsgesellschaft auf Gegenseitigkeit in Basel Fr. 250.000.--, "La Genevoise" Genfer Lebensversicherungsgesellschaft in Genf Fr. 100.000.--, "Vita" Lebensversicherungsaktiengesellschaft in Zürich Fr. 100.000.--, "Die Schweiz" Lebens- und Unfallversicherungsgesellschaft in Genf Fr. 150.000.--, Schweizerische Coop Lebensversicherungsgenossenschaft Basel, Fr. 200.000.-- und Neuenburger Lebensversicherungsgesellschaft in Neuenburg Fr. 100.000.--.

74) Von der Erhöhung im Betrage von 1 Mill. Fr. übernahmen die Zürcher Kantonalbank Fr. 500.000.--, die Schweizerische Lebensversicherungs- und Rentenanstalt in Zürich Fr. 300.000.--, und die "Winterthur" Lebensversicherungsgesellschaft in Winterthur Fr. 200.000.--.

ner Fondsgelder. Zu diesem Zwecke reservierte sich die Stadt 2 Mill. Fr. neue Titel. Von den vom Bankenkartell aufgelegten 10 Mill. Fr. wurden Fr. 6.001.000.-- durch Konversion gedeckt, während infolge der starken Nachfrage die Barzeichnungen nur zu durchschnittlich 51,6 Prozent berücksichtigt werden konnten. Die Titel wurden mit einer Laufzeit von 12 Jahren versehen, doch steht der Stadt das Recht zu, das Anleihen erstmals auf den 15. Oktober 1951 zu kündigen.

Im Jahre 1946 wurden die Zins- und Amortisationsaufwendungen von folgenden Anleihe- und Darlehensbeständen berechnet:

	Fr.
a) 3 $\frac{1}{2}$ % Anleihe von 1903	6.672.000.--
b) 3,6 + 1 % Hypothekaranleihe 1880/91	1.922.000.--
c) Darlehen von Versicherungsgesellschaften und Zürcher Kantonalbank	4.000.000.--
d) 3 % Anleihe von 1941	12.000.000.--
Bestand der festen Anleihen	24.594.000.--
	=====

Ein Ueberblick über die Schuldenabzahlung in den Jahren 1922-1946 lässt uns zwei grundsätzlich verschiedene Formen der Schuldentilgung erkennen. Die Rückzahlung der im Zeitraum vor der Eingemeindung eingegangenen Verpflichtungen erfolgt durch jährliche gleichbleibende Annuitäten. So betrug die Annuität für das Bundesdarlehen 1884 bis im Jahre 1904 3,5 Prozent und seit dem Jahre 1905 bis zur Begleichung der letzten Quote im Jahre 1935 2,8 Prozent (15). Für das Hypothekaranleihen 1880/91 wurde bis im Jahre 1903 ein Annuitätensatz von 4,14 Prozent in Anrechnung gebracht, der dann als Folge der im Jahre 1903 durchgeführten teilweisen Konversion auf 4,45 Prozent erhöht wurde. Von dieser Art der Schuldentilgung mittels gleichbleibenden Jahreszahlungen hat sich die Stadt für die seit dem Jahre 1922 aufgenommenen Gelder distanziert, indem die Rückzahlung bzw. die Konversion des Gesamtanleihebetrages auf den Fälligkeits- oder den vorzeitigen Kündigungstermin bevorzugt wurde.

Aus der nachstehenden Zusammenstellung lässt sich unschwer die steigende Bedeutung der internen Verschuldung gegenüber den Fonds- und den Versicherungskassen erkennen, die der Stadt nicht nur die Möglichkeit bietet, bedeutende Beträge zu günstigen Bedingungen aufzunehmen, sondern gleichzeitig eine wesent-

75) Die Reduktion der Annuität wurde durch die im Jahre 1905 bewilligte Senkung des Zinsfusses von 2 $\frac{1}{2}$ auf 1 $\frac{1}{2}$ Prozent ausgelöst.

liche Senkung der effektiven Ausgaben herbeiführt. Betrug im Jahre 1922 die Verzinsung der Fonds- und Versicherungskapitalien rund 40 Prozent der Aufwendungen für die Verzinsung der festen Anleihen, so ergab sich in der Folgezeit bei relativ gleichbleibenden Zinsleistungen für die festen Anleihen eine zunehmende Angleichung der Fonds- und Versicherungskassenertragnisse, die im Jahre 1946 ungefähr die gleiche Höhe erreichten. Allein dieser Entwicklung der zunehmenden internen Verschuldung ist es zuzuschreiben, dass sich die Aufwendungen für die Verzinsung der festen Anleihen - von unwesentlichen Schwankungen abgesehen - in gleicher Höhe bewegen. Die recht unterschiedliche Entwicklung der Schuldentilgungsbeträge liegt in den teilweise zu tilgenden, unregelmässig anfallenden jährlichen Fehlbeträgen des ausserordentlichen Verkehrs, in der Aenderung der Tilgungsform und dem Wechsel der Tilgungssätze begründet.

T a b e l l e 34

Jahr	<u>Totalschulden-</u> <u>dienst</u>	<u>Verzinsung</u> <u>der Fonds &</u> <u>Vers.kassen</u>	<u>Verzinsung</u> <u>der festen</u> <u>Anleihen</u>	<u>Verzinsung</u> <u>verschiede-</u> <u>ner Kredite</u>	<u>Schulden-</u> <u>tilgung</u>
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1922	1.756.914.--	333.055.--	823.985.--	282.675.--	317.199.--
1926	1.751.860.--	438.697.--	803.102.--	186.493.--	323.568.--
1930	2.303.237.--	589.015.--	832.578.--	221.593.--	660.051.--
1935	3.216.107.--	623.241.--	1.020.816.--	117.105.--	1.454.945.--
1938	4.905.231.--	646.266.--	984.502.--	96.369.--	3.178.094.-- (76)
1941	3.476.489.--	707.537.--	1.003.425.--	96.473.--	1.669.054.--
1944	3.196.657.--	721.231.--	899.399.--	163.142.--	1.422.886.--
1945	4.019.622.--	757.028.--	884.963.--	176.469.--	2.201.162.--
1946	3.303.056.--	837.820.--	866.108.--	135.962.--	1.461.166.--

76) In diesem Betrag ist eine ausserordentliche Amortisation in der Höhe von 1,76 Mill. Fr. enthalten.

III. Die Einnahmen nach Quellen

1. Die Steuern

Durch das im Jahre 1870 erlassene Steuergesetz wurde der Staat ermächtigt, eine progressive Einkommens- und Vermögenssteuer, eine Aktivbürger-, sowie eine Erbschaftssteuer zu erheben. Die Beschränkung des Gemeindesteuersystems auf die proportionale Vermögenssteuer, die Haushalts- und Mannssteuer lässt sich einerseits aus der historischen Entwicklung ableiten, anderseits war der Gedanke wegleitend, dass durch die Einführung der progressiven Steuer von Vermögen und Einkommen als Staatssteuer eine zusätzliche Mehrbelastung der Steuerkapitalien nicht angezeigt sei. Die Entstehung umfangreicher kapitalistischer Unternehmungen, die gewaltige Vermehrung der unselbständig Erwerbenden und die gleichzeitig differenzierte Einkommensschichtung als Folgeerscheinung des in den letzten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts einsetzenden Wirtschaftsaufschwunges, liessen die vorhandenen Lücken, welche sich aus dem bestehenden Steuergesetz und der Steuerpraxis ergaben, mit aller Deutlichkeit hervortreten. Die Ausdehnung und Intensivierung der öffentlichen Tätigkeit erforderten beträchtliche Finanzmittel, die infolge der ungenügenden Erfassung der Einkommen natürlicher Personen, sowie der Erträge der juristischen Personen, zu einer einseitigen Vermögensbesteuerung führte, die sich trotz ständiger Erhöhung der Steuersätze als unzureichend erwies. Während dieser durch die wirtschaftliche Entwicklung hervorgerufenen Verlagerung des Schwerpunktes innerhalb der Steuerkapitalien im Zuteilungsgesetz des Jahres 1891 (77) für die Städte Zürich und Winterthur Rechnung getragen wurde, indem sie das Recht zugesprochen erhielten, die Haushaltssteuer durch die Einkommenssteuer zu ersetzen; vollzog sich die Gleichstellung der übrigen Gemeinwesen erst im Jahre 1917, als Abschluss einer sich über Jahrzehnte hinziehenden Revisionsperiode.

Das neue Gesetz enthält als die wichtigsten Aenderungen:

1. Die allgemeine Einkommenssteuer mit ergänzender Vermögensbesteuerung der natürlichen Personen.
2. Die Ertrags- und Kapitalsteuer der juristischen Personen.
3. Die Anwendung des gleichen Steuersystems für Kanton und Gemeinden, mit folgenden Abweichungen:

77) Zudem wurde Zürich ermächtigt, eine Mietsteuer zu erheben, die im Jahre 1898 durch die Liegenschaftensteuer abgelöst wurde. In demselben Jahre bewilligte der Gesetzgeber den Städten Zürich und Winterthur die Einführung einer Handänderungsgebühr in Form von Zuschlägen zur staatlichen Abgabe.

- a) Die Gemeinde bezieht eine zusätzliche Personalsteuer von Fr. 5.--, wobei die Gemeinden, welche ohne die Kirchensteuer mehr als 180 % des einfachen Steuersatzes erheben müssen, verpflichtet sind, die Personalsteuer zu verdoppeln (78). Auf diese Weise soll erreicht werden, dass die finanziell schwachen Gemeinden - wo der Personalsteuer eine erhöhte Bedeutung zukommt - nicht gezwungen werden, den für die Bevormundung der Gemeinde durch den Kanton massgebenden Steuersatz von 250 Prozent zu überschreiten.
- b) Aktiengesellschaften und Erwerbsgenossenschaften, deren Reinertrag 3 % des steuerpflichtigen Kapitals nicht übersteigt, haben neben der Kapitalsteuer eine Ertragssteuer zu entrichten, die einem dreiprozentigen Reinertrag entspricht.
- c) Durch eine zusätzliche Besteuerung des Grundbesitzes ist den Gemeinden die Möglichkeit der Erschliessung neuer Einnahmequellen geboten. Die Einführung der Liegenschaften, der Grundstückgewinn- und der Handänderungssteuer als fakultative Kommunalsteuern ist jeder Gemeinde frei gestellt, jedoch wird die diesbezügliche Gemeindeautonomie durch die im Finanzausgleichsgesetz enthaltene Bestimmung insofern beeinträchtigt, als der Berechtigung zum Bezuge von Finanzausgleichsbeiträgen die Voraussetzung der Erhebung sämtlicher ausserordentlicher Steuern zu Grunde gelegt ist.

Auf die im Gesetz niedergelagten Bestimmungen und die seither vorgenommenen Änderungen werden wir nicht eingehen (79) und uns allgemein mit der Feststellung begnügen, dass die in den Jahren 1922, 1928 und 1943 getroffenen Massnahmen einerseits eine deutliche Tendenz der steuerlichen Entlastung der kleinen Einkommen erkennen lassen, anderseits als Folge des dadurch entstandenen Steuerausfalles zur Erhöhung des bestehenden Steuertarifes, wie zur Angliederung neuer Progressionsstufen führten.

Die nachstehenden Tabellen zeigen uns die Steuerbelastung verschiedener Einkommen und Vermögen für einen Verheirateten ohne Kinder:

78) Diese Ergänzung des § 103 erfolgte durch die Gesetzesrevision vom 19. Februar 1922.

79) Siehe Lutz K.: Das zürcherische Gesetz betreffend die direkten Steuern, Zürich 1929.

Keller P.: Die veranlagten Staatssteuern des Kantons Zürich, Zürcher Diss. 1926.

Einkommen

<u>Jahr</u>		Fr. 3.000.--	Fr. 5.000.--	Fr. 10.000.--	Fr. 25.000.--	Fr. 50.000.--
1914	Fr.	98.--	262.--	859.--	3.324.--	7.449.--
	‰	3.3	5.2	8.6	13.3	14.9
1920	Fr.	112.--	273.--	781.--	3.162.--	6.666.--
	‰	3.7	5.5	7.9	12.6	13.3
1924	Fr.	80.--	239.--	742.--	3.101.--	7.897.--
	‰	2.7	4.8	7.4	12.4	15.8
1929	Fr.	67.--	209.--	662.--	2.780.--	7.088.--
	‰	2.2	4.2	6.6	11.1	14.2
1946	Fr.	71.--	252.--	828.--	3.744.--	10.070.--
	‰	2.4	5.0	8.3	15.0	20.1

Vermögens und Vermögensertrag (80)

<u>Jahr</u>		Fr. 20.000.--	Fr. 50.000.--	Fr. 100.000.--
1914	Fr.	194.--	498.--	1.029.--
	‰	24.2	24.9	25.7
1920	Fr.	97.--	313.--	754.--
	‰	8.1	10.4	12.6
1924	Fr.	80.--	252.--	636.--
	‰	10.0	12.6	10.6
1929	Fr.	71.--	221.--	566.--
	‰	7.1	8.9	11.3
1946	Fr.	101.--	237.--	616.--
	‰	12.6	11.9	15.4

80) Folgende Kapitalrendite wurde den Berechnungen zu Grunde gelegt:

1914: 4 ‰, 1920: 6 ‰, 1924: 4 ‰, 1929: 5 ‰, 1946: 4 ‰.

Bei einer Betrachtung der für das Jahr 1914 ausgewiesenen Zahlen ist die Tatsache gebührend zu berücksichtigen, dass die auf Grund der gesetzlichen Bestimmungen ermittelten Steuerbelastungen infolge der ungenügenden Steuermoral keineswegs der effektiven Belastung entsprach. Um die Auswirkungen der seit der Einführung des neuen Steuergesetzes im Jahre 1919 durchgeführten Gesetzesrevisionen feststellen zu können, haben wir für die folgenden Untersuchungen die einfache Staatssteuer (100 %), sowie für die Ermittlung der Vermögens- und Vermögensertragsbelastung eine durchschnittliche Kapitalrendite von 4 % als Grundlage angenommen.

Einkommen

<u>Jahr</u>		Fr. 3.000.--	Fr. 5.000.--	Fr. 10.000.--	Fr. 25.000.--	Fr. 50.000.--
1920	Fr.	42.--	102.--	292.--	1.182.--	2.492.--
	%	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1924	Fr.	30.--	90.--	280.--	1.170.--	2.980.--
	% (1)	71.0	88.0	96.0	99.0	120.0
1929	Fr.	28.--	88.--	278.--	1.168.--	2.978.--
	% (1)	67.0	86.0	95.0	99.0	120.0
1946	Fr.	20.--	80.--	270.--	1.236.--	3.320.--
	% (1)	48.0	78.0	92.0	105.0	133.0

1) Die Prozentzahlen beziehen sich auf die als 100 % angenommene Steuerbelastung des Jahres 1920.

Währenddem die Gesetzesänderungen für ein Einkommen von Fr. 3.000.-- zu einer Steuerermässigung von rund 50 % geführt haben und sich auch für Einkommen von Fr. 5.000.-- und Fr. 10.000.-- in einer Steuererleichterung ausgewirkt haben - wobei innerhalb der Einkommensgruppen von Fr. 3.000.-- und Fr. 10.000.-- die Steuerermässigung mit wachsender Steuerbemessungsgrundlage abnimmt - hat sich für die Einkommensgrößen von Fr. 25.000.-- und Fr. 50.000.-- eine Zunahme der Steuerbelastung eingestellt.

Vermögen und Vermögensertrag

<u>Jahr</u>		Fr. 20.000.--	Fr. 100.000.--	Fr. 100.000.--
1920	Fr. %	30.-- 100.0	97.-- 100.0	222.-- 100.0
1924	Fr. % (2)	30.-- 100.0	85.-- 88.0	212.-- 95.0
1929	Fr. % (2)	30.-- 100.0	83.-- 86.0	208.-- 94.0
1946	Fr. % (2)	30.-- 100.0	75.-- 77.0	200.-- 90.0

2) Die Prozentzahlen beziehen sich auf die als 100 % angenommene Steuerbelastung des Jahres 1920.

Die unveränderte Belastung eines Vermögens von Fr. 20.000.-- ist damit zu begründen, dass bei der Annahme einer 4 prozentigen Kapitalrendite der Vermögensertrag nicht einkommenssteuerpflichtig ist und zudem der Ergänzungsteuersatz von $1\frac{1}{2}$ % für Einkommen bis zu Fr. 500.000.-- keine Änderung erfahren hat.

Einen umfassenden Ueberblick über die Auswirkungen der Teilrevision vom Jahre 1943 für die Stadt Winterthur ergibt sich aus den nachstehenden, vom städtischen Steueramt aufgearbeiteten Zahlen, die sich auf die einfache Staatssteuer (100 %) der in Winterthur wohnhaften natürlichen Personen beziehen.

1943

Zahl der
Pflichtigen

Einzelsteuerbetrag

Gesamtsteuerbetrag

Fr.

Fr.

3.883	---	---
25.046	1½ bis 299	1.544.196.65
689	300 " 499	299.632.85
528	500 " 999	363.789.45
336	1000 " 4999	698.974.65
32	5000 " 9999	219.839.90
27	10000 und mehr	573.739.50
30.541		3.700.173.--
=====		=====

1944

5.483	---	---
23.661	1½ bis 299	1.348.759.40
716	300 " 499	275.020.70
486	500 " 999	336.222.70
370	1000 " 4999	750.438.35
37	5000 " 9999	266.800.85
32	10000 und mehr	748.418.45
30.785		3.725.660.45
=====		=====

Aus der obenstehenden Zusammensetzung lässt sich eine Dreiteilung der Steuerpflichtigen nach folgenden Gruppen vornehmen:

1. Steuerpflichtige, die lediglich eine Personalsteuer entrichten.
2. Steuerpflichtige, die durch die Gesetzesrevisionen entlastet wurden.
3. Steuerpflichtige, für die sich die Aenderung in einer Zunahme der Steuerbelastung auswirkte.

Eine Aufteilung der Steuerpflichtigen nach der oben erwähnten Gruppierung ergibt folgendes Bild:

1943

<u>Zahl der</u> <u>Pflichtigen</u>		<u>Gesamtsteuerbetrag</u> <u>Fr.</u>
3.883	= 12.71 % weder Einkommens- noch Vermögenssteuerpflichtige	---
25.735	= 84.27 % Pflichtige mit Einzelsteuer- beträgen unter Fr. 500.--	1.843.829.-- = 49.83 %
923	= 3.02 % Pflichtige mit Einzelsteuer- beträgen von Fr. 500.-- und mehr	1.856.343.-- = 50.17 %

1944

5.483	= 17.81 % weder Einkommens- noch Vermögenssteuerpflichtige	---
24.377	= 79.19 % Pflichtige mit Einzelsteuer- beträgen unter Fr. 500.--	1.623.780.-- = 43.58 %
925	= 3.00 % Pflichtige mit Einzelsteuer- beträgen von Fr. 500.-- und mehr	2.101.880.-- = 56.42 %

Währenddem die Gruppe 3 im Jahre 1943 ungefähr die Hälfte des gesamten von den natürlichen Personen aufzubringenden Steuerbetrages auf sich vereinigte, hat sich infolge der Gesetzesrevision eine Verschiebung zu Lasten dieser Klasse um 6.25 Prozent des gesamten Steuerertrages eingestellt, ohne dass sich der prozentuale Anteil dieser Begriffseinheit, gemessen an der Gesamtzahl der Steuerpflichtigen geändert hatte. Daraus resultiert eine Erhöhung der Durch-

schnittsbelastung dieser Gruppe von Fr. 2.011.20 auf Fr. 2.272.30. Die beiden anderen Gruppen wurden durch die Gesetzesänderung in der Weise berührt, dass die Quote der steuerpflichtigen Personen um 5.1 Prozent stieg und sich für die zahlenmässig stärkste Einheit eine Senkung der Durchschnittsbelastung von Fr. 71.65 auf Fr. 66.60 ergab.

Aus der Entwicklung der Gemeindesteuersätze kann die Schlussfolgerung abgeleitet werden, dass die durchgeführten Gesetzesänderungen den Gemeindesteuersatz nicht zu beeinflussen vermochten.

Gemeindesteuersätze (81)

<u>Jahr</u>	<u>£</u>	<u>Jahr</u>	<u>£</u>	<u>Jahr</u>	<u>£</u>
1922	185.0	1930	138.0	1938	203.0
1923	185.0	1931	138.0	1939	203.0
1924	165.0	1932	141.0	1940	204.0
1925	150.0	1933	200.0	1941	205.0
1926	145.0	1934	193.0	1942	205.0
1927	118.0	1935	203.0	1943	205.0
1928	138.0	1936	203.0	1944	205.0
1929	138.0	1937	203.0	1945	210.0
				1946	193.0

Wir treten nun auf die Darstellung der verschiedenen Steuererträge ein, um auf diese Weise die Bedeutung der einzelnen Steuerarten für den Finanzhaushalt in ihrer Entwicklung ermessen zu können.

81) inkl. Armen- und Kirchensteuer.

T a b e l l e 35

<u>Jahr</u>	<u>Einkommenssteuer der natürlichen Personen (1)</u>	<u>Ertragssteuer der juristi- schen Personen</u>	<u>Ergänzungssteuer der natürlichen Personen</u>	<u>Kapitalsteuer der juristi- schen Personen</u>
1922	2.747.304.--	543.687.--	283.983.--	107.000.--
1926	2.590.677.--	421.291.--	671.762.--	242.343.--
1930	2.551.112.--	555.807.--	690.464.--	268.445.--
1932	2.338.532.--	349.566.--	592.170.--	257.680.--
1934	2.654.138.--	536.094.--	810.804.--	327.381.--
1936	2.823.215.--	497.428.--	828.474.--	351.799.--
1938	3.931.370.--	684.069.--	1.006.201.--	317.644.--
1940	3.355.416.--	1.015.605.--	953.737.--	344.776.--
1942	3.730.220.--	1.553.254.--	1.046.771.--	370.508.--
1944	4.849.185.--	1.418.435.--	1.129.278.--	369.020.--
1946	6.494.934.--	2.140.648.--	1.447.414.--	394.571.--

1) inkl. Personalsteuer.

Ein Ueberblick über die Einkommens- und Ergänzungssteuer der natürlichen Personen und der Ertrags- und Kapitalsteuer der juristischen Personen zeigt sehr deutlich die erhöhte Konjunkturreakibilität einer Gemeinde, deren Wirtschaft von einem einzelnen Wirtschaftszweig dominiert wird. Der Rückgang der Steuereingänge im Jahre 1926 gegenüber 1922 ist in erster Linie auf die Senkung des Steuerfusses von 155 auf 115 Prozent zurückzuführen. Die Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise der 30er Jahre erforderten wesentliche Erhöhungen des Steuerfusses, sodass der wirkliche Steuerausfall in dieser Aufzeichnung der effektiven Steuereingänge nicht voll zur Geltung gelangt. Die starke Zunahme der Steuereingänge in den Kriegsjahren steht in enger Beziehung zu der Erhöhung der Nominaleinkommen, die sich in steuertechnischer Hinsicht in einer wesentlichen Umlagerung der Einkommensschichten und in einem ausgedehnten Aufrücken zahlreicher Steuerpflichtiger in höhere Progressionsstufen auszuwirken vermochte. Das hohe Betreffnis der Ertragssteuer im Jahre 1946, das gegenüber dem Jahre 1944 eine Steigerung von ungefähr 50 Prozent erfahren hat, ist neben der Ueberbeschäftigung in der Maschinenindustrie in erster Linie auf die in diesem Jahre vorgenommenen zahlreichen Aufwertungen der Warenlager zurückzuführen, die für den Fiskus einen bedeutenden einmaligen Steueranfall bewirkten.

Abschliessend sei noch zu erwähnen, dass die Ausstrahlungen der im Jahre 1919, 1936, 1940 und 1943 durchgeführten Steueramnestien, sowie die vom Bunde eingeführte Verrechnungssteuer sich in einer Erhöhung der Steuereingänge auch auf den Gemeindefinanzhaushalt übertrugen.

Aus der nachstehenden Tabelle des einfachen Nettosteuerertrages (100 % einschliesslich einfache Personalsteuer) lassen sich die Wechselbeziehungen zwischen Konjunkturablauf und Steuerbetreffnisse besonders deutlich erkennen.

T a b e l l e 36

<u>Jahr</u>	<u>Einfacher Nettosteuerertrag 100 % einschl. einfacher Personalsteuer</u>
	Fr.
1922	3.338.100.--
1926	3.435.000.--
1930	3.787.700.--
1931	3.807.300.--
1932	3.378.200.--
1933	3.070.900.--
1934	2.867.900.--
1935	2.911.000.--
1936	2.891.000.--
1938	3.329.200.--
1940	3.765.400.--
1942	4.635.900.--
1944	5.058.000.--
1946	6.702.700.--

T a b e l l e 37

<u>Jahr</u>	<u>Liegenschafts-</u> <u>steuer</u>	<u>Handänderungs-</u> <u>steuer</u>	<u>Grundstück-</u> <u>gewinnsteuer</u>	<u>Total</u>
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1922	122.338.--	34.421.--	41.094.--	197.853.--
1926	139.875.--	63.375.--	100.969.--	304.219.--
1930	174.254.--	78.158.--	132.830.--	385.242.--
1931	183.752.--	76.573.--	79.056.--	339.381.--
1932	189.834.--	52.707.--	26.605.--	269.146.--
1933	197.305.--	40.899.--	13.927.--	252.131.--
1934	196.333.--	40.547.--	9.584.--	246.464.--
1935	198.941.--	44.800.--	16.773.--	260.514.--
1936	200.226.--	35.796.--	4.428.--	240.450.--
1938	202.750.--	54.184.--	13.644.--	270.578.--
1940	211.233.--	26.307.--	7.365.--	244.905.--
1942	216.885.--	77.798.--	19.600.--	314.283.--
1944	226.799.--	59.985.--	15.263.--	302.047.--
1946	236.394.--	94.572.--	23.499.--	354.465.--

In den Jahren 1922-1946 erreichten die ausserordentlichen Steuern folgende Gesamtnettoeträge:

Liegenschaftssteuer	Fr. 4.608.065.--
Grundstückgewinnsteuer	Fr. 1.291.150.--
Handänderungssteuer	Fr. 1.485.600.--
Total	Fr. 7.384.815.--
	=====

Setzen wir dieses Total der ausserordentlichen Steuern in Beziehung zu dem 25-jährigen Durchschnittsergebnis des einfachen Nettosteuerertrages (82) von Fr. 3.803.000.--, so entspricht dieser Gesamtbetrag der ausserordentlichen Steuern in den erwähnten 25 Jahren 194.18 Steuerprozenten. Ohne die Erhebung der ausserordentlichen Steuern hätte demzufolge die Gemeinde jährlich durchschnittlich 7.8 Steuerprocente mehr ordentliche Steuern erheben müssen.

82) 100 %, einschliesslich einfacher Personalsteuer.

T a b e l l e 38

<u>Jahr</u>	<u>Einkommen und Ertrag</u>	<u>Vermögen und Kapital</u>
	Fr.	Fr.
1922	100.296.900.--	494.214.000.--
1926	104.578.000.--	594.529.200.--
1930	121.334.400.--	628.547.500.--
1931	119.665.200.--	618.670.000.--
1932	108.757.200.--	589.615.500.--
1933	98.618.200.--	594.616.000.--
1934	93.710.200.--	556.993.500.--
1935	94.362.400.--	547.682.500.--
1936	91.629.600.--	521.306.500.--
1938	102.535.200.--	581.853.500.--
1940	109.472.200.--	571.534.000.--
1942	122.703.200.--	594.357.000.--
1944	146.753.000.--	634.859.000.--
1946	179.865.000.--	728.862.000.--

Beim ersten Blick fällt uns die ungleiche Entwicklung der beiden Steuerkapitalien auf. Währenddem die prozentuale Zunahme des Einkommens und des Ertrages gegenüber dem Vermögen und dem Kapital bis im Jahre 1938 sich ungefähr in der gleichen Höhe bewegen, machte sich seither ein starkes Steigen der Einkommen und Erträge bemerkbar. Dies hat seine tiefere Ursache nicht nur in der allgemein befriedigenden Lage auf dem Arbeitsmarkte, sondern in weit grösserem Masse in der durch die Erhöhung der Lebenshaltung bedingten Anpassung der Einkommen an die veränderten Lebenskosten. So interessant eine isolierte Betrachtung der Steuerkapitalien über einen längeren Zeitraum auch sein kann, so sind die daraus zu ziehenden Folgerungen über die Entwicklung der sich aus den Steuerkapitalien ergebenden Erträge mit aller Vorsicht anzustellen. Steuerkapitalien und Steuererträge stehen nicht in einem konstanten Verhältnis, das sich auf Grund mathematischer Ueberlegungen berechnen lässt, sondern eine Erfassung der bestehenden Zusammenhänge erfordert eine Mitberücksichtigung weiterer Faktoren, wie beispielsweise die entsprechenden Gesetzesänderungen (Erhöhung der Sozialabzüge, Ausdehnung der Progression, Erhöhung der Steuersätze usw.) und die Zusammensetzung der Einkommen und Erträge bzw. der Vermögen und

Kapitalien in ihren Teilbeträgen. So hat sich beispielsweise das Einkommen im Jahre 1934 um 6.57 Prozent erhöht, während der einfache Nettosteuerbetrag um 14.09 Prozent abnahm. Im Jahre 1936 betrug der Rückgang des Einkommens 8.64, die Erhöhung des Vermögens 5.48 und die Steuererträge reduzierten sich um 13.4 Prozent. Noch deutlicher als diese beiden Beispiele zeigen uns die Jahre 1930-1931 und 1934-1936 die Unmöglichkeit aus der Entwicklung der Steuerkapitalien eine annähernd zuverlässige Schlussfolgerung über die Bewegung der Steuererträge anzustellen. Trotz Abnahme des Einkommens und Vermögens in den erwähnten Zeiträumen stellte sich an Stelle des zu erwartenden Steuerausfalles eine Steuervermehrung ein. Diese Tatsache beruht allein auf einer Umlagerung der Einkommens- und Vermögenseilbeträge innerhalb der beiden Steuerkapitalien.

Das Einkommen der natürlichen Personen verhält sich zum Ertrag der juristischen Personen durchschnittlich wie 9:1, wobei zu bemerken ist, dass in Depressionsjahren sich grössere Abweichungen von dieser Verhältniszahl infolge des relativ starken Abfalles der Steuereingänge juristischer Personen ergeben. Abschliessend sei noch erwähnt, dass sich der durchschnittliche Anteil der juristischen Personen am Gesamtvermögensbestand mit 35 Prozent berechnen lässt, der sich in der Krise der 30er Jahre im Gegenteil zum Ertrag beträchtlich über dem Durchschnitt bewegte (83). Durch die im Jahre 1945 erfolgte Verlegung des Hauptsitzes der Schweizerischen Bankgesellschaft nach Zürich ergab sich gleichzeitig eine beträchtliche Reduktion des Kapitalbestandes der juristischen Personen, die eine auffallende anteilmässige Verschiebung der beiden Vermögenskomponenten zur Folge hatte (84).

Die nachstehende Tabelle vermittelt uns einen Ueberblick über die Entwicklung der effektiven Steuereingänge nach der Einteilung in natürliche und juristische Personen und unter Einbeziehung der Armensteuer und der ausserordentlichen Steuern, sowie über deren prozentualen Anteil bezogen auf den Gesamtsteuerertrag.

83) Im Jahre 1932 betrug das Gesamtkapital der juristischen Personen 43 % des Gesamtvermögens.

84) Im Jahre 1946 entfielen lediglich 22 Prozent des Gesamtvermögens auf die juristischen Personen.

T a b e l l e 39

<u>Jahr</u>	<u>Total der natürlichen Personen</u>	<u>Total der juristischen Personen</u>	<u>Armen- steuer</u>	<u>Ausseror- dentliche Steuern</u>	<u>Total</u>
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1922	3.724.825.--	827.670.--	584.985.--	197.853.--	5.335.333.--
1926	3.262.439.--	663.634.--	747.159.--	304.219.--	4.977.451.--
1930	3.385.886.--	824.252.--	921.734.--	385.242.--	5.517.114.--
1932	3.073.817.--	607.246.--	800.812.--	269.146.--	4.751.021.--
1934	3.609.922.--	863.475.--	828.296.--	246.464.--	5.548.157.--
1936	3.938.569.--	849.227.--	818.171.--	240.450.--	5.846.417.--
1938	4.335.550.--	1.001.713.--	1.096.551.--	270.578.--	6.704.392.--
1940	4.612.624.--	1.360.380.--	1.231.765.--	244.905.--	7.449.674.--
1942	5.085.886.--	1.923.761.--	1.484.255.--	314.283.--	8.808.185.--
1944	6.290.364.--	1.787.455.--	1.703.468.--	302.047.--	10.083.334.--
1946	8.269.743.--	2.535.219.--	1.639.842.--	354.465.--	12.799.269.--

Prozente

1922	70	15	11	4	100
1926	66	13	15	6	100
1930	61	15	17	7	100
1932	65	13	17	5	100
1934	65	16	15	4	100
1936	67	15	14	4	100
1938	65	15	16	4	100
1940	62	18	17	3	100
1942	58	22	17	3	100
1944	62	18	17	3	100
1946	64	20	13	3	100

2. Beiträge öffentlich-rechtlicher Körperschaften

Neben den Steuern bilden die Zuwendungen des Bundes und des Kantons die bedeutendsten Einnahmequellen des städtischen Haushaltes. Diese Tatsache ist auf die besondere Gestaltung der Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinde zurückzuführen. Aus volkswirtschaftlichen und psychologischen Erwägungen, sowie aus Gründen der Zweckmässigkeit werden der Kommune von anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften Verwaltungsfunktionen übertragen, die für die Gemeinde eine Ausdehnung ihres Aufgabenkreises zur Folge haben und damit in Verbindung eine Erhöhung des Finanzbedarfes auslösen. Die Entwicklung lehrt uns, dass die bestehenden zugewiesenen Aufgaben einer steten Intensivierung unterliegen und zudem als Folge der vermehrten Ausrichtung des Staates in sozialer Richtung die Zahl der einzelnen Verwaltungsaufgaben sich in aufsteigender Linie bewegt. "Die Leistungen des Staates erstrecken sich auf nahezu alle Gebiete der kommunalen Verwaltung, wie Schule, Kirche, Strassenbahn, Feuerwesen, Armenfürsorge, Arbeitslosenhilfe, Gesundheitswesen usw. In der Tat gibt es heute nur wenige Gemeindeaufgaben - wie zum Beispiel das Zivilstandswesen, sowie die Betreibungs- und Friedensrichterämter - an deren Kosten sich der Staat überhaupt nicht beteiligt." (85) Die gesamten Zuwendungen setzen sich aus den Anteilen an kantonalen Abgaben, den Bundes- und Staatsbeiträgen, sowie den Beiträgen anderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften zusammen.

a) Anteil an kantonalen Abgaben

aa) Hundeabgabe. § 11 des Gesetzes über das Halten von Hunden vom 24. September 1922 setzte für jeden im Kanton Zürich gehaltenen Hund eine jährliche Abgabe von Fr. 24.-- fest. Ausserdem erhoben die beiden Städte Zürich und Winterthur einen Zuschlag von Fr. 8.--. Die Hälfte der ordentlichen Abgaben fallen dem Staate zu, während der gesamte Zuschlag der Gemeinde zugesprochen wird. Die Gesetzesrevision vom 16. Dezember 1934 bewirkte eine Erhöhung der Beträge auf Fr. 30.-- bzw. Fr. 10.-- und zugleich erfolgte eine Aenderung des Aufteilungssatzes zum Nachteil der Gemeinden, indem mit Wirkung ab 1. Januar 1935 der Gemeindeanteil auf 40 Prozent gesenkt wurde. Im Jahre 1946 brachte die Hundeabgabe Fr. 12.090.-- ein.

85) W. Bickel: "Die Staatsbeiträge an die Stadt Zürich." Zürich 1936, S. 3 ff.

bb) Billetsteuer. Nachdem im Jahre 1922 die Vorlage zur Ermächtigung der Einführung einer Vergnügungssteuer für die Gemeinden keine Genehmigung fand, wurde die Frage der Erhebung einer Billetsteuer - jedoch als kantonale Steuer - zur Mitfinanzierung der geplanten Alters- und Invalidenversicherung im Jahre 1928 erneut aufgegriffen. Die Auswirkungen der Depressionsjahre haben nicht nur die Verwirklichung des Versicherungswerkes einstweilen verunmöglicht, sondern liessen die Forderung der Erschliessung neuer Einnahmequellen zur Erreichung des Gleichgewichtes des kantonalen Haushaltes immer dringlicher erscheinen. Aus dieser besonders angespannten finanziellen Lage lässt sich auch die Beanspruchung des Hauptanteiles des Steuerertrages durch den Staat erklären. Die Billetsteuer wurde erstmals im Jahre 1935 erhoben (86). Vom Steuerbetrag fallen 25 Prozent an die Bezugsgemeinde, die übrigen 75 Prozent an die Staatskasse. Steuerveranlagung, Erhebung, Kontrolle der steuerpflichtigen Veranstaltungen, sowie die Abrechnung mit den Unternehmern ist Aufgabe der politischen Gemeinde. Der Gemeindeanteil betrug im Jahre 1946 Fr. 35.725.--.

cc) Wirtschaftsabgabe und Kleinverkauf geistiger Getränke. Nach § 69 des Gesetzes über das Gastwirtschaftsgewerbe und den Klein- und Mittelverkauf von alkoholhaltigen Getränken vom 21. Mai 1939 (87) sind vom Reinertrag der Wirtschafts- und Kleinverkaufsabgaben und der Mittelverkaufsgebühren zuerst mindestens ein Zehntel dem Fonds für Verbesserung im Wirtschaftswesen zuzuführen. Hiernach wird vom verbleibenden Rest nach Massgabe der durch die letzte eidgenössische Volkszählung ermittelten Wohnbevölkerung ein Viertel unter die politischen Gemeinden verteilt. 1946 entfielen auf diese Abgabe Fr. 25.262.--.

dd) Motorfahrzeuggebühren. Der Reinertrag der Verkehrsgebühren von Motorfahrzeugen wird zwischen dem Kanton und den beiden Städten Zürich und Winterthur nach der Länge der Strassen I. und II. Klasse so verteilt, dass die Stadt Zürich den zweieinhalbfachen und Winterthur den zweifachen Betrag des dem Staat für den Kilometer zufallenden Betreffnisses erhalten (88). Diese Beträge müssen

86) Gesetz über die Billetsteuer vom 16. Dezember 1934.

87) Für den Zeitraum vor dem Jahre 1939 galten die Bestimmungen des Gesetzes vom 31. Mai 1896, die den gleichen Verteilungsschlüssel enthielten.

88) Das Gesetz vom 18. Februar 1923 legte den Kilometeranteil für die Stadt Zürich auf den fünffachen und denjenigen der Stadt Winterthur auf den dreifachen Betrag fest. Diese Bestimmungen sind dann durch die heute noch geltenden Ansätze anlässlich der Gesetzesrevision vom 8. Juli 1934 ersetzt worden.

für den Bau und die Korrektur der Strassen 1. Klasse verwendet werden. Der Anteil Winterthurs erreichte im Jahre 1946 die Summe von Fr. 265.080.--.

ee) Erbschafts- und Schenkungssteuer. Die Erbschafts- und Schenkungssteuer wurde durch das Gesetz vom 20. Februar 1870 als ausschliesslich kantonale Finanzeinnahme eingeführt. Der Bezug der Steuer wurde den Gemeinden gegen Entrichtung einer Provision von einem Prozent der Steuersumme übertragen. Die Gesetzesrevision vom 26. April 1936 entlastete die Gemeinden vom Steuerbezug und billigte ihnen einen bescheidenen Anteil von 5 Prozent der Steuereingänge zu. 1946 bezog die Stadt Fr. 16.576.-- an Erbschafts- und Schenkungssteuern.

b) Bundesbeiträge

Der Bund fördert die berufliche Ausbildung durch Beiträge an den Betrieb öffentlicher Anstalten, sowie an Neu- und Erweiterungsbauten, die ausschliesslich der Berufsausbildung dienen (89). Die jährlichen Leistungen an die männliche und weibliche Berufs- und Metallarbeiterschule schwanken zwischen Fr. 150.000.-- und Fr. 180.000.--. Des weitern seien erwähnt: die Bundesbeiträge für Projektions- und Vermessungsarbeiten, den hauswirtschaftlichen Unterricht, das Gewerbemuseum, die Berufsberatung, die Desinfektionsanlagen, den Arbeitsnachweis, die Fürsorge für ältere Arbeitslose, den technischen und kaufmännischen Arbeitsdienst, die Motorfahrzeug-, Reparatur-, Umbau-, Renovations- und Kaminaktion und die Krankenversicherung. Die Kriegs- und Nachkriegszeit haben den Gemeinden zusätzliche Aufgaben gebracht, die allein durch eine weitgehende finanzielle Hilfeleistung der Kantone und vor allem des Bundes bewältigt werden konnten. Es sind dies in erster Linie die Beiträge an die Heimkehrerfürsorge (90), die Kriegsnothilfe (91) und die Wohnbauförderung (92). Diese drei Posten erreichten im Jahre 1946 einen Betrag von 1.35 Mill. Fr.

89) Art. 50 des Bundesgesetzes über die berufliche Ausbildung vom 26. Juni 1930.

90) B.R.B. vom 21. Juni 1923 und 17. Oktober 1946.

91) B.R.B. vom 10. Oktober 1941.

92) B.R.B. vom 30. Juni 1942.

c) Staatsbeiträge

aa) Finanzausgleichsbeiträge. Im Gegensatz zu den Staatsbeiträgen zur Erfüllung einer bestimmten Aufgabe sind die Finanzausgleichsbeiträge nicht zweckgebunden. Dem Gesetz über den Finanzausgleich vom 5. Juli 1931 liegt der Gedanke zu Grunde, durch staatliche Beiträge den finanz- und steuerschwachen Gemeinden zur Erleichterung ihrer Aufgaben beizutragen, um auf diesem Wege der Ausschaltung der obersten Steuerspitzen einer übermässigen Steuerbelastung entgegen zu wirken. Zum Bezüge von Finanzausgleichsbeiträgen sind jene Gemeinden ermächtigt, die sämtliche ausserordentlichen Steuern erheben und deren Gesamtsteuersatz eine festgelegte Berechtigungsgrenze erreicht hat. Der für die Berechnung massgebende Steuersatz setzt sich aus dem Durchschnitt der gesamten Steuersätze der drei Vorjahre, dem Mittel der Finanzausgleichsprozente und dem in Steuerprozenten umgerechneten Betrag der ausserordentlichen Steuern der vergangenen drei Jahre zusammen. Der die Bezugsgrenze überschreitende Mehrbedarf wird nicht in seiner ganzen Höhe vom Staat übernommen, sondern durch die Anwendung einer progressiven Beitragsskala soll das Interesse der Gemeinden an einer Tiefhaltung des Steuerfusses auch nach Aufnahme der betreffenden Gemeinde in den Kreis der Finanzausgleichsberechtigten aufrecht erhalten bleiben. Die abgestufte Skala sieht folgende Beiträge vor:

<u>Steuersätze</u>	<u>Beiträge</u>
171 - 180 ‰ :	70 ‰ des 170 ‰ übersteigenden Ansatzes
181 - 190 ‰ :	80 ‰ " 180 ‰ " "
191 - 250 ‰ :	90 ‰ " 190 ‰ " "
über 250 ‰ :	100 ‰ " 250 ‰ " "

Grundsätzlich steht allen jenen Gemeinden das Recht zur Entgegennahme von Finanzausgleichsbeiträgen zu, deren durchschnittlich anrechenbarer Gesamtsteuersatz 170 ‰ übersteigt. Diese Minimalgrenze konnte lediglich in den ersten drei Jahren seit Bestehen des Ausgleiches eingehalten werden, da hernach der zur Verfügung stehende Gesamtbetrag infolge der allgemeinen Hebung des Steuerbelastungsniveaus sich als zu niedrig erwies, sodass eine entsprechende Erhöhung der Berechtigungsgrenze vorgenommen werden musste (93). Durch die Gesetzesnovelle vom 9. März 1941 wurde die staatliche Leistung für den Finanzausgleich von 2 auf

- 93) Als Grundlage zur Berechnung der Teilbeträge dienten folgende Berechtigungsgrenzen: 1932: 170, 1933: 170, 1934: 170, 1935: 187, 1936: 205, 1937: 205, 1938: 211, 1939: 215, 1940: 227, 1941: 217, 1942: 217, 1943: 221, 1944: 199, 1945: 203, 1946: 213.

3 Prozent des Netto-Staatssteuerbetrages erhöht. Die im Jahre 1943 durchgeführte Tarifierhöhung der Einkommensbesteuerung wirkte sich infolge der in den einzelnen Gemeinden verschieden gelagerten Einkommensverhältnissen recht unterschiedlich auf die Höhe der Steuereingänge aus. Besonders die finanzschwachen Gemeinden erlitten durch das Fehlen von Steuerpflichtigen mit höheren Einkommen einen empfindlichen Steuerausfall. In Berücksichtigung dieser Tatsache wurden zusätzlich 3 Prozent vom Netto-Steuerertrag für den Finanzausgleich abgezweigt, jedoch unter Aufnahme des Vorbehaltes, dass der erhöhte Betrag nur dann voll ausbezahlt werden soll, wenn die massgebende Steuergrenze dadurch nicht unter 200 Prozent fällt. Muss der Staat für eine Gemeinde die Mehrausgaben über 250 Prozent des Gemeindesteuersatzes übernehmen, so findet § 138 des Steuergesetzes Anwendung (94). Erst wenn die Prüfung der Rechnung durch die Direktion des Innern die Einhaltung der für die Bezugsberechtigung massgebenden Richtlinien ergeben hat, erfolgt die definitive Bestätigung der auf Grund einer provisorischen Zusicherung vorgenommenen Auszahlung des jeweiligen Betrages. Um eine gerechte Verteilung der einzelnen Beträge sicherzustellen, ist es unerlässlich, die Verbuchung der Ausgaben im ordentlichen und ausserordentlichen Verkehr, die gesetzlichen und zusätzlichen Schuldentilgungen, die Anlage von Reserven usw. nach einheitlichen Gesichtspunkten vorzunehmen. Die Stadt bezog in unserer Beobachtungsperiode folgende Finanzausgleichsbeiträge:

<u>Jahr</u>	<u>Fr.</u>
1936	52.285.--
1937	98.741.--
1938	49.472.--
1944	429.893.--

bb) Staatsbeiträge an das Schulwesen. Der Staat leistet den Primar- und Sekundarschulgemeinden nach Massgabe ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit für die Anschaffung von obligatorischen Lehrmitteln, Schulmaterialien, Schülerbibliotheken, die Ernährung und Betreuung armer Schulkinder, an Jugendhorte und Ferienkolonien und die Versorgung anormaler, bildungsunfähiger Kinder in Anstalten einen Beitrag bis zu 75 % (95). Neubauten und Hauptreparaturen von Schul-

94) § 138: Gemeinden, welche nicht in der Lage sind, ihren Steuerbedarf mit höchstens dem Zweieinhalbfachen des einfachen Staatssteuersatzes zu decken, sind berechtigt, den Fehlbetrag vom Staate zu verlangen.

95) Gesetz über die Leistungen des Staates an das Volksschulwesen und die Bildung der Lehrer vom 2. Februar 1919 bzw. vom 14. Juni 1936.

häusern und Turnhallen, die Erstellung von Schuleinrichtungen, der fakultative Fremdspracheunterricht, Handarbeitsunterricht, die Besoldungen der Kindergärtnerinnen, die Anschaffung von Brauchmaterialien für Gemeindekinderhorte werden durch den Staat mit einem Höchstbetrag bis zu 50 % subventioniert. Im Gegensatz zu diesen staatlichen Leistungen, die als Berechnungsgrundlage die effektiven Aufwendungen berücksichtigen, sind die Beiträge an die Lehrerbesoldungen nach der Steuerbelastung der Gemeinden in verschiedene Beitragsklassen abgestuft (96), wobei die Gemeinden verpflichtet sind, den staatlichen Besoldungsanteil auf den im Gesetze festgelegten Grundgehalt zu ergänzen. Ausserdem richtet der Staat an die Primar- und Sekundarlehrer Dienstalterszulagen von Fr. 100.-- bis Fr. 1.200.-- aus, beginnend mit dem zweiten Dienstjahr, bei einer jährlichen Steigerung von Fr. 100.--. Neben diesen Leistungen an das Volksschulwesen lässt der Kanton der Stadt noch Beiträge für die männliche und weibliche Berufsschule und die Mädchenschule zukommen. Im Jahre 1946 belief sich der Staatsbeitrag auf Fr. 1.680.000.--.

cc) Staatsbeiträge an das Strassenwesen. Am Unterhalt der Strassen I. und II. Klasse beteiligt sich der Staat mit einem Beitrag, der den zweifachen durchschnittlichen kilometrischen Unterhaltskosten des kantonalen Strassennetzes (I. und II. Klasse) entspricht (97). Zudem entrichtet der Kanton seit dem Jahre 1943 einen Zuschlag von 5 Prozent dieser Kosten für Gehälter, Baumaterialien, Versicherungsprämien usw. (98). An den Bau und die Korrektur von Strassen, die für den durchgehenden Verkehr bestimmt sind oder grössere Stadtteile unter sich oder mit Eisenbahnstationen verbinden oder den Verkehr mit den eidgenössischen oder kantonalen Anstalten wesentlich erleichtern (Strassen I. Klasse), leistet der Staat einen Anteil bis auf die Hälfte desjenigen Teiles der Baukosten, welcher nicht zu Lasten der Privaten entfällt (99). Der Staatsbeitrag betrug für das Jahr 1946 Fr. 234.600.--.

dd) Staatsbeiträge an das Armenwesen. Der Uebergang von der bürgerlichen zur wohntörtlichen Armenpflege durch das Gesetz vom 23. Oktober 1927 erforderte

96) Der in 16 Beitragsklassen eingeteilte Staatsanteil beträgt 68-97 % des Grundgehaltes der Primar- und Sekundarlehrer bei maximalen Ansätzen von Fr. 3800.-- bzw. Fr. 4800.--.

97) § 7 des Zuteilungsgesetzes vom 4. Mai 1919.

98) Regierungsratsbeschluss Nr. 2620 vom 23. September 1943.

99) § 58 des Strassengesetzes vom 20. August 1893.

eine Neuregelung der Lastenverteilung zwischen Staat und Gemeinden. Neben den angemessenen Beiträgen an die reinen Unterstützungsausgaben übernimmt der Staat ausserdem finanzielle Leistungen an die Erstellungskosten von Gemeinde- und Bezirksarmenanstalten, sowie an die Kosten derjenigen freiwilligen Armenpflege, deren Statuten von der Direktion des Armenwesens genehmigt worden sind. Die Staatsbeiträge an die reinen Armenausgaben werden auf Grund der abgeschlossenen Rechnungen des Vorjahres unter Anwendung des Gesamtsteueransatzes im Durchschnitt der letzten drei Jahre errechnet. Die Leistungen des Staates sind in 12 Klassen eingeteilt, wobei die unterste Klasse mit einem Gesamtsteuere Durchschnitt bis zu 60 % einen Staatsanteil von 30 % aufweist, während die oberste * Klasse für Gemeinden mit einem anrechenbaren Steuerfuss von über 260 %, 95 % ihrer Aufwendungen vom Staate gedeckt erhalten. Sofern durch die Erhebung der Armensteuer nach den festgelegten Ansätzen die reinen Armenausgaben nicht bestritten werden können, übernimmt der Staat je nach der Steuerkraft der betreffenden Gemeinde 60 - 98 % der gesamten Mehrausgaben. Der Staatsbeitrag erreichte im Jahre 1946 den Betrag von Fr. 722.900.--.

ee) Staatsbeitrag an das Feuerlöschwesen. In Vollzug der §§ 63 und 72 des Gesetzes über die Gebäudeversicherung vom 28. Januar 1934 hat der Regierungsrat die Verordnung über die Beitragsleistungen an die Kosten des Feuerwehres vom 4. März 1935 erlassen. Darnach gewährt die kantonale Brandassekuranzanstalt Subventionen für die Erstellung und Erweiterung der Wasserbezugsorte (Wasserversorgungs- und Hydrantenanlagen, Feuerwehrweier, usw.), die nach der Leistungsfähigkeit der Gemeinden abgestuft sind. Im Jahre 1946 belief sich der kantonale Anteil auf Fr. 40.000.--.

ff) Staatsbeitrag an die Kriegsnothilfe. In § 1 der Verordnung über die Kriegsnothilfe vom 27. Oktober 1941 ersuchte der Regierungsrat die zürcherischen Gemeinden, den Kantonsbürgern, sowie allen übrigen seit drei Jahren ununterbrochen im Kanton Zürich niedergelassenen Einwohnern, die sich über eine als Folge des Krieges verursachte Nothlage ausweisen können, eine Kriegsnothilfe zu gewähren. An die entstehenden Ausgaben richtet der Kanton einen Kostenbeitrag von 30 Prozent der reinen Unterstützungsaufwendungen und ausserdem erhalten die finanzausgleichsberechtigten Gemeinden einen nach Massgabe des für den Finanzausgleich geltenden Gesamtsteueransatzes zusätzlichen Staatsbeitrag. Der im Jahre 1946 der Stadtkasse überwiesene Staatsbeitrag betrug Fr. 261.500.--.

Weitere Beiträge leistet der Staat an die Aufwendungen für die beiden Berufsschulen, die Korrektur und den Unterhalt von öffentlichen Gewässern, die Arbeitslosenhilfe, die Tuberkulosenbekämpfung, den schulärztlichen Dienst, die Desinfektionsanlagen, das Bestattungswesen, die Motorfahrzeugreparatur-, Kaminbau- und Renovationsaktion, sowie die Rechtsauskunftsstelle und die Berufsberatung.

Zusammenzug: Die nachstehende Zusammenstellung zeigt uns die gesamten Leistungen der öffentlich-rechtlichen Körperschaften.

T a b e l l e 40

Jahr	Anteil an kantonalen Abgaben	Bundes- Beiträge	Staats- Beiträge	Uebrige öffentlich- rechtliche Körper- schaften	Total
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1922	55.597	630.932	1.401.473	2.961	2.090.963
1926	233.585	165.012	1.070.045	5.837	1.474.479
1930	433.696	186.417	1.152.127	4.925	1.777.165
1935	435.319	428.767	2.059.558	3.542	2.927.186
1938	422.563	399.996	2.063.322	3.860	2.889.741
1941	321.306	511.454	2.191.974	10.668	3.035.402
1944	148.403	462.762	3.058.824	10.026	3.680.015
1945	149.418	754.330	3.654.142	5.883	4.563.773
1946	160.683	1.700.254	3.668.603	6.936	5.536.476

Die starke Ausdehnung des Motorfahrzeugverkehrs ist als primärer Faktor für die bis Kriegsbeginn sich abzeichnende bedeutende Zunahme der Anteile an kantonalen Abgaben zu werten. Die während der Kriegszeit vorgenommenen Stilllegungen von Motorfahrzeugen infolge der Rationierung von Treibstoffen bewirkten einen empfindlichen Rückgang der Motorfahrzeuggebühren.

Der hohe Anfall an Bundesbeiträgen im Jahre 1922 ist allein auf die Rückvergütung an die ausbezahlten Unterstützungen für die Arbeitslosenfürsorge zurückzuführen. Die Steigerung in den 30er Jahren wurde durch die im Gesetze über die berufliche Ausbildung vom Jahre 1930 niedergelegten zusätzlichen Leistungen, sowie durch die Beteiligung an den durch die Krisenjahre bedingten Massnahmen

zur Milderung der Notlage minderbemittelter Bevölkerungsschichten in Form von Krisen- und Winterhilfen hervorgerufen. Zudem fiel ins Jahr 1935 die von Bund und Kanton ~~verabreichten~~ Subventionen an die Erweiterung des Stadthauses. Der im Jahre 1946 ausgewiesene Höchststand erklärt sich durch die starke Beanspruchung der Bundeshilfe für den privaten Wohnungsbau und die vermehrten Aufwendungen für die Auslandschweizerhilfe. Die bei der Interpretation der Bundesbeiträge für das Jahr 1922 gemachten Feststellungen finden auch ihre Anwendung auf die Staatsbeiträge. Neben den Leistungen an Krisen- und Winterhilfen sind es vor allem die im Zusammenhang mit der Einführung des neuen Armengesetzes im Jahre 1927 stehenden zusätzlichen Beiträge für das Armenwesen, sowie die Erhöhung der kantonalen Zuwendung an das Arbeitsamt, die zu der anfangs der 30er Jahre stattgefundenen Steigerung der Staatsbeiträge geführt haben. Für das Jahr 1935 bleibt noch ein einmaliger Staatsbeitrag für den Wiederaufbau des im Jahre 1934 niedergebrannten Casinos zu erwähnen. In den Kriegsjahren sind die Staatsbeiträge für die Besoldungen der Volksschullehrer, die Lehrmittel, die Gewerbeschule und die Schülerfürsorge in Berücksichtigung der zunehmenden Teuerung beträchtlich erhöht worden. Aus dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Altersbeihilfe vom 2. Juli 1944 ergab sich für den Kanton eine bedeutende finanzielle Mehrbelastung, die allein für die Stadt Winterthur im Jahre 1946 einen Betrag von Fr. 324.000.-- erreichte. Die unbedeutenden Abweichungen der Beiträge der "übrigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften" ergeben sich aus der unterschiedlichen Anzahl der auswärtigen Schüler, die die städtischen Schulen besuchen.

3. Vermögensertrag

Die Einnahmen des Vermögensertrages sind zusammengesetzt aus den Erträgen der Wertschriften, der Waldungen, der Guthaben an besonderen Unternehmungen, des Püntenbetriebes, der Rebberge, des Fondsvermögens und den Miet- und Pachtzinsen von Liegenschaften- und Grundstücksbesitz. Die Zinseneinnahmen aus den Schuldbriefen, die mit den Obligationen- und Aktienenerträgen den Wertschriftenertrag bilden, weisen seit dem Jahre 1926 keine grossen Schwankungen mehr auf. Der bedeutende Anstieg im Zeitraum 1923-26 lässt sich allein durch die anziehende Wohnbautätigkeit erklären, die von der Stadtverwaltung durch die Abgabe von nachgehenden Hypotheken auf Wohnbauten wesentlich gefördert wurde. Die Vermehrung der Hypotheken seit dem Jahre 1926 von 3,2 Mill. Fr. auf 5,0 Mill. Fr. im Jahre 1946 kommt infolge des Abgleitens der durchschnittlichen Rendite der Schuldbriefe von 5,1 % im Jahre 1926 auf 3,3 % am Ende unserer Beobachtungsperiode in den ausgewiesenen Zinseneinnahmen nicht zur Geltung. Um die Bewertung des Obligationenertrages als Einnahmenfaktor zu ermöglichen, ist es

unumgänglich, den Obligationenbestand nach dem Kriterium der eigenen und der fremden Obligationen auszuscheiden. Während sich bis im Jahre 1938 der Ertrag vorwiegend aus eigenen Obligationen ergab (100), hat sich seither eine durchgreifende Umschichtung durchgesetzt, die weniger durch einen beträchtlichen Rückgang des eigenen Obligationenbestandes gekennzeichnet ist, als vielmehr durch eine bedeutende Vermehrung der Anleihebestände anderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften. Ist es vor dem Krieg der gesteigerte Geldaufwand der zu einer teilweisen Auflösung des Obligationenbestandes geführt hatte, so ergab sich infolge der geringen Bautätigkeit zu Lasten des ausserordentlichen Verkehrs während der Kriegs- und Nachkriegszeit eine grosse Geldflüssigkeit, die eine vermehrte Geldanlage in Obligationen nach sich zog. Der Aktienertrag hat sich, von unbedeutenden Schwankungen abgesehen, nur unwesentlich verändert. Der im Jahre 1922 ausgewiesene Höchstbetrag ist neben der im Vergleich zu anderen Jahren höheren durchschnittlichen Rendite auf den Höchstbestand an Aktien zurückzuführen (101).

Aus der nachstehenden Zusammenstellung ist der Ertrag der Schuldbriefe, der Obligationen und der Aktien ersichtlich.

T a b e l l e 41

<u>Jahr</u>	<u>Schuldbriefe</u>	<u>Obligationen</u>	<u>Aktien</u>
1922	19.657	100.726	22.267
1926	163.584	90.928	19.057
1930	189.583	82.795	17.080
1935	155.946	88.810	15.922
1938	144.606	46.711	16.305
1941	150.212	39.832	15.928
1944	154.163	132.060	15.511
1945	159.108	221.023	14.289
1946	163.869	284.220	15.717

100) Während im Jahre 1935 vom gesamten Obligationenbestand 98 % auf eigene Obligationen entfielen, beträgt der entsprechende Anteil für das Jahr 1946 lediglich 12 %.

101) Der Aktienbestand von Fr. 340.000.-- warf eine durchschnittliche Rendite von 6.6 % ab.

Durch die im Jahre 1922 durchgeführte Stadtvereinigung gelangten 577.8 ha Vorortswaldungen in den städtischen Besitz, womit sich das Areal der Waldungen auf 1786.98 ha erweiterte. Die Erträge der Holznutzungen bis im Jahre 1939 geben zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass. Die Unterbindung der Holz- und Kohleneinfuhr aus dem Ausland bei Kriegsausbruch und der zusätzliche Bedarf des Heeres an verschiedenen Holzsortimenten bewirkte eine erhöhte Nachfrage dieses Rohstoffes, weshalb die zuständigen Behörden für das Jahr 1940 erstmals eine Hiebüberschreitung von 20 % erlaubten, die dann in den folgenden Jahren bis zur doppelten etatmässigen Nutzung ausgedehnt wurde. Die umfangreichen Zerstörungen der Transportwege erschwerten in ungeahnter Weise die Einfuhr nach dem Kriegsende, sodass von einer nochmaligen doppelten Nutzung nicht Umgang genommen werden konnte. Der im Jahre 1946 erreichte Höchststand für den Holz-erlös ist demzufolge auf die ausserordentliche Mehrnutzung und die in diesem Jahr in Berücksichtigung der gesteigerten Produktionskosten bewilligten Erhöhung des Preisniveaus zurückzuführen (102).

Die Schwankungen der Zinsbeträge aus den Fondsgeldern ergeben sich aus der Aenderung der Zinssätze, sowie aus der Verschiebung der Kapitalbestände, infolge Neuanlage, Aeuffnung, Entnahme oder Liquidation bestehender Fonds. Da wir im Abschnitt über die Vermögenslage die Fondsgelder einer näheren Betrachtung unterziehen, möge dieser allgemeine Hinweis in diesem Zusammenhang genügen.

Die Zinsen der Guthaben an besonderen Unternehmungen (103) haben sich in den 25 Jahren der Stadtvereinigung nur unbedeutend verändert, obschon sich in der Höhe der von den einzelnen Unternehmen beanspruchten Krediten wesentliche Abweichungen feststellen lassen. Bei der Wasserversorgung senkte sich der Zinsbetrag infolge Rückgang der Buchschuld von Fr. 111.857.-- im Jahre 1922 auf Fr. 75.980.-- im Jahre 1946, beim Gaswerk (104) von Fr. 103.922.-- auf Fr. 81.384.-- und bei der Strassenbahn (105) von Fr. 102.878.-- auf Fr. 39.605.--. Eine Erhöhung verzeichnet das Elektrizitätswerk (106) von Fr. 208.709.-- auf Fr.

102) In diesem Jahre wurde zugleich der höchste Durchschnittspreis pro m³ aller Sortimente mit Fr. 44.37 errechnet.

103) Schlachthof, Wasserversorgung, Gaswerk, Installationsgeschäft, Elektrizitätswerk, Strassenbahn-, Autobus- und Trolleybusbetrieb.

104) Bei einem Vergleich dieser beiden Zahlen muss berücksichtigt werden, dass im Jahre 1946 die Auffrischung der Warenlager mit Gaserzeugungsmaterialien im Betrage von Fr. 950.000.-- erfolgte.

105) Bei der Strassenbahn wurde die Herabsetzung der Buchschuld durch eine im Jahre 1937 vorgenommene Entnahme aus dem Erneuerungsfonds zugunsten der Baurechnung und durch zusätzliche Amortisationen in den folgenden Jahren gefördert.

106) Diese Zunahme hat ihre Ursache in der Erweiterung der Betriebsanlagen.

251.840.--, das Installationsgeschäft für Gas und Wasser von Fr. 3.594.-- auf Fr. 8.321.--, der Autobusbetrieb von Fr. 905.-- im Jahre 1930 auf Fr. 4.845.--, der Trolleybusbetrieb von Fr. 34.736.-- im Jahre 1941 auf Fr. 37.846.--. Im Jahre 1941 wurde der Schlachthof mit einem Nettobaukostenbetrag von 2.3 Mill. Fr. fertig erstellt, deren Verzinsung der Stadtkasse Fr. 93.168.-- einbrachte.

Der Rückgang der Miet- und Pachtzinse in den Jahren 1923 - 1926 hat seine Ursache in erster Linie in den beträchtlichen Zinsausfällen, die sich aus den zahlreichen Verkäufen städtischer Wohnhäuser ergaben. Zudem fiel im Jahre 1926 der grösste Teil der Ernte der beiden städtischen Rebberge Neftenbach und Wiesendangen der Unbill der Witterung zum Opfer, wodurch gegenüber dem Jahre 1922 eine Mindereinnahme von Fr. 27.000.-- resultierte. In der Folge bewegen sich die Miet- und Pachtzinse in gleicher Höhe. Währenddem die zinsabwerfenden Objekte durch Vermehrung des Liegenschaftenbesitzes zugenommen haben, erfolgte durch die umfangreichen Mietzinsreduktionen in den Krisenjahren eine Senkung des durchschnittlichen Liegenschaftenertrages, der selbst bei einsetzender Besserung der Wirtschaftslage in den Vorkriegsjahren durch den Verzicht auf eine entsprechende Anpassung der Mietzinse an die veränderten Einkommens-Verhältnisse keine Steigerung erfuhr.

Die Verknappung der Lebensmittel in den Kriegsjahren bewirkte ein zunehmendes Interesse für die Bewirtschaftung städtischen Püntlandes. Durch Erweiterung der bestehenden Reviere und Anlagen neuer Areale wurde der steigenden Nachfrage Rechnung getragen. Im Jahre 1945 entfielen auf die bebaute Fläche von 8731 a 5257 Parzellen, die der Stadt einen Pachtzins von Fr. 40.081.-- einbrachten (107). Durch die Ausführung verschiedener aufgeschobener Bauvorhaben im Jahre 1946 mussten zahlreiche Pünten gekündigt werden. Die bedeutende Zunahme der Miet- und Pachtzinse im Zeitraum 1938-1946 ist jedoch in erster Linie auf die Zunahme städtischer Wohnungen durch den Ankauf zahlreicher Liegenschaften zurückzuführen.

Der gesamte Vermögensertrag weist in den Jahren 1922-1946 die nachstehende Entwicklung auf:

107) 1938 betrug der Pachtzins Fr. 24.205.--, bezogen auf 2984 Parzellen mit einer Gesamtfläche von 5555 a.

T a b e l l e 42

<u>Jahr</u>	<u>Wert-</u> <u>schriften</u>	<u>Holz-</u> <u>nutzung</u>	<u>Bes. Unter-</u> <u>nehmungen</u>	<u>Fonds</u>	<u>Miet- & (1)</u> <u>Pachtzinse</u>	<u>Total</u>
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1922	142.650	346.114	544.693	156.024	601.902	1.791.383
1926	273.569	506.388	518.189	202.495	518.418	2.019.072
1930	289.458	472.552	532.472	305.888	480.141	2.080.511
1935	260.678	451.463	544.939	346.159	461.687	2.064.926
1938	209.622	333.219	513.939	252.780	491.441	1.801.001
1941	205.972	774.320	558.047	247.594	563.950	2.349.883
1944	301.734	823.410	560.308	257.714	667.282	2.610.448
1945	394.420	716.203	535.151	269.184	591.324	2.606.292
1946	463.806	947.629	594.581	283.603	653.630	3.003.249

1) inkl. Rebertrag

4. Zuwendungen industrieller Betriebe

Der Reinertrag der städtischen Werke setzt sich aus den Zuwendungen folgender drei Unternehmen zusammen:

- a. der Wasserversorgung
- b. des Gaswerkes
- c. des Elektrizitätswerkes

a. Die Wasserversorgung. Charakteristisch für die Winterthurer Wasserversorgung ist das Bestehen zahlreicher in ihrer Ausführung voneinander abweichender Wasserversorgungsanlagen, die durch die Vereinigung der fünf Ausgemeinden im Jahre 1922 der städtischen Anlage angeschlossen wurden. Die Anfänge der Hochdruckwasserversorgung reichen mit der Erfassung des Tössgrundwassers in Buchenrain bis ins Jahr 1870 zurück. Der mit der baulichen Entwicklung in engem Zusammenhang stehende gesteigerte Wasserverbrauch machte die Erschliessung einer neuen Quelle in der Hornsöge Zöll im Jahre 1891 notwendig. Die unzureichende Leistungskapazität, die sich im Jahre 1925 auf 23.000 m³, bei einem durchschnittlichen Tagesverbrauch von 25.000 m³ belief, führte in den Jahren

1927-1931 zur Erstellung der Linsentalpumpwerke, womit durch eine zusätzliche Leistung von 12.000 m³ pro Tag die Ansprüche der nächsten zehn Jahre befriedigt werden konnten. Durch starke Einschränkungen und die Beanspruchung von Fremdwasser, bezogen aus den Pumpwerken der Gebr. Sulzer A.-G., des Vereins für Volksgesundheit und der Brauerei Haldengut konnte dem seit dem Jahre 1941 gesteigerten Verbrauch entsprochen werden. Durch die Neufassung der Hornsäge im Jahre 1946 ergab sich ein erhöhter Wasseranfall von 3000 m³, womit die Grundlage geschaffen wurde, um auch den Spitzenleistungen ohne besondere Vorkehrungen genügen zu können.

Die Zuschüsse an die Stadtkasse

<u>Jahr</u>	<u>Fr.</u>
1922	97.979.--
1926	119.629.--
1930	182.125.--
1935	274.265.--
1938	325.508.--
1941	382.668.--
1944	445.339.--
1945	415.077.--
1946	355.912.--

Die bis Ende 1946 aufgelaufenen Baukosten im Betrage von Fr. 7.289.819.-- sind bis auf Fr. 1.650.351.-- abgeschrieben.

b. Das Gaswerk. Im Jahre 1872 übernahm die Stadt die im Jahre 1859 gegründete "Winterthurer Aktiengesellschaft für Gasbeleuchtung". Da sich der bestehende Fabrikationsbetrieb zum Ausbau ungeeignet erwies, wurde er durch eine Neuanlage ersetzt, die eine tägliche Leistungsfähigkeit von 5000 m³ erreichte. Hatte dieses Wirtschaftsgut in den ersten 20 Jahren seiner Erzeugung ausschliesslich für Beleuchtungszwecke Verwendung gefunden, so öffneten sich diesem neuen Energieträger durch die Erkenntnis seiner vorzüglichen Eigenschaften als Heiz- und Treibstoff in der Nutzbarmachung zu Kochzwecken, sowie zum Antrieb von Motoren, neue Absatzgebiete. Die starke Konkurrenz der Elektrizitätswerke hatte zur Folge, dass der Prozentsatz des Kochgasverbrauches am Gesamtumsatz sich immer mehr steigerte. Im Jahre 1933/34 wurden die aus dem Jahre 1898 stammenden Cozeöfen durch eine kontinuierlich betriebene Vertikalkammerofenanlage mit

einer Tageskapazität von 20.000 m³ ersetzt. Die nachstehende Tabelle zeigt uns, dass der Gaskonsum bis im Jahre 1944 stets zugenommen hat. Der starke Rückgang der das Jahr 1945 aufweist, hat seine Ursache in den im Jahre 1945 getroffenen Rationierungsmassnahmen, die eine Reduktion der Gasabgabe gegenüber dem Vorjahre von ungefähr 50 % verursachte. Obschon sich im folgenden Jahre eine vermehrte Kohlenzuteilung geltend machte, sodass die Rationierungsvorschriften eine weitgehende Lockerung erfuhren, konnte der Umsatz des Jahres 1944 auch nicht annähernd erreicht werden.

T a b e l l e 43

Jahr	Strassen- beleuchtung	Gas zum Kochen, Heizen und für industrielle Zwecke	Verschiedenes ⁽¹⁾	Total
	m ³	m ³	m ³	m ³
1922	55.596	3.125.668	14.234	3.195.498
1926	98.456	4.136.702	14.775	4.249.933
1930	90.010	4.901.681	48.225	5.039.916
1935	79.223	5.726.934	76.459	5.882.616
1942	12.534	6.984.639	100.733	7.097.906
1944	28.969	7.051.782	116.869	7.197.620
1945	20.157	4.273.335	55.978	4.349.470
1946	42.921	5.474.194	34.229	5.551.344

1) Diese Kolonne enthält den Selbstverbrauch des Werkes, sowie Bezüge der Stadtverwaltung.

Die folgende Aufstellung gibt uns einen Ueberblick über die in den Jahren 1922 - 1946 eingetretenen Betriebsüberschüsse bzw. -defizite:

<u>Jahr</u>	<u>Vorschlag</u>	<u>Rückschlag</u>
	Fr.	Fr.
1922	230.857.--	
1926	271.550.--	
1930	380.864.--	
1935	498.504.--	
1941	316.460.--	
1942	243.462.--	
1943	82.533.--	
1944	51.845.--	
1945		61.664.--
1946		84.671.--

Dieser kommunale Betrieb, der der Stadtkasse während Jahrzehnten namhafte Beträge abgeliefert hatte, weist seit dem Jahre 1945 einen Ausgabenüberschuss aus. Die in den Jahren 1945 und 1946 errechneten Ausgabenüberschüsse erfordern insofern eine Korrektur als in den erwähnten Jahren die Amortisationsleistungen eingestellt wurden (108). Berücksichtigen wir eine auf die Vorjahre abgestellte durchschnittliche Amortisationsquote von Fr. 230.000.--, so ergibt sich eine wesentlich veränderte Vergleichsbasis, die die defizitäre Entwicklung dieses städtischen Versorgungsbetriebes in verschärfter Form zum Ausdruck bringt. Welches sind nun die ausschlaggebenden Faktoren, die diese rückläufige Bewegung bewirkt haben? Die wesentlich gesteigerten Gestehungskosten sind in erster Linie auf die überproportionale Zunahme der Aufwendungen für die Beschaffung der Kohle zurückzuführen. Während sich im Jahre 1939 der durchschnittliche Einstandspreis für 10 t franko Gasfabrik auf Fr. 504.-- belief, musste im Jahre 1946 für die gleiche Qualität Fr. 1.468.-- bezahlt werden. Durch die Heranziehung der zu Vorkriegspreisen angelegten grossen Kohlenvorräte konnte das Betriebsergebnis während den Kriegsjahren günstig beeinflusst werden. Von der ab 1. April 1941 zugebilligten Gaspreiserhöhung von 6 Rp. pro m³ wurde Abstand genommen, da sich in der Bevölkerung die Forderung zu konsolidieren vermochte, dass die öffentlichen Betriebe unter Verzicht auf eine den gesteigerten Gestehungskosten angepasste Preiserhöhung in verzögernder Weise auf die allgemeine Verteuerung der Lebenshaltung einzuwirken habe. Durch diese grobe Missachtung des Selbsterhaltungsprinzipes konnte infolge der Erschöpfung der ange-

108) Zudem enthält die Rechnung des Gaswerkes für das Jahr 1945 einen Beitrag von Fr. 100.000.-- vom Elektrizitätswerk.

legten Reserven das ungenügend fundierte Rechnungsgleichgewicht nicht mehr beibehalten werden. Weist demzufolge die Kohle als primärer Rohstoff einen Preisanstieg von 186 % auf, so ist der Gaspreis pro m³ mit 25 Rp seit dem Jahre 1934 unverändert geblieben (109). Zudem waren die Preisbewegungen der aus der Gaserzeugung gewonnenen Nebenprodukte infolge der gelenkten Preisbildung durch die eidgenössische Preiskontrollstelle nur ungenügend auf die veränderten Produktionskosten abgestimmt. So erhöhte sich der Verkaufspreis pro 10 t Koks von Fr. 649.-- im Jahre 1939 lediglich auf Fr. 1.464.-- im Jahre 1946, was einer prozentualen Zunahme von 126 % entspricht. Ein Vergleich der Normalgaspreise bei den grösseren schweizerischen Städten zeigt uns, dass der Erlös pro m³ in Winterthur wesentlich unter dem Durchschnitt liegt, und nur noch von Basel mit einem Absatz von 22½ Rp pro m³ unterboten wird. Da sich eine Senkung der Ausgabenhöhe kaum durchführen lässt, kann eine Erstarkung dieses Versorgungsbetriebes allein auf dem Wege einer Erhöhung des Gaspreises angestrebt werden. Auf diese Weise erfolgt eine gerechte Verteilung der Mehrbelastung unter Berücksichtigung der entsprechenden Beanspruchung dieses Wirtschaftsgutes durch die einzelnen Konsumenten, sodass die kollektive Uebernahme des Ausgabenüberschusses in Form der Steuerentrichtung vermieden werden kann. Die gesamten bis Ende 1946 aufgelaufenen Baukosten betragen Fr. 8.347.687.--, wovon Fr. 7.100.519.-- abgeschrieben sind, sodass die Anlagen des Werkes noch mit Fr. 1.247.168.-- zu Buche stehen.

c. Das Elektrizitätswerk. Am 21. Juni 1903 bewilligte die politische Gemeinde einen Kredit von Fr. 1.250.000.-- für den Bau eines Elektrizitätswerkes. Das im Jahre 1900 eingereichte Konzessionsgesuch für den Bau eines Kraftwerkes bei Rheinau stiess auf ungeahnte Schwierigkeiten, sodass sich die Stadt gezwungen sah, die Energieversorgung durch einen Vertragsabschluss mit der A.-G. Motor in Baden, betreffend der Lieferung elektrischen Stromes aus dem Aarewerk Bözau, sicherzustellen. Da die Verhandlungen über die Nutzbarmachung der Rheinwasserkraft bei Rheinau bis heute noch zu keinem positiven Resultat geführt haben, ist die Frage der Energiebeschaffung durch ein in städtischer Regie stehendes Kraftwerk ungelöst geblieben.

Das Elektrizitätswerk hat sich im Laufe der Zeit zu einem Eckpfeiler in der städtischen Einnahmewirtschaft entwickelt. Das Auftreten dieses neuen Energieträgers bedeutete für das Gaswerk den Beginn eines scharfen Konkurrenz-

109) Die in den Jahren 1935 und 1945 vorgenommenen Aenderungen an den Progressionssätzen vermochten die Höhe der Einnahmen nicht wesentlich zu beeinflussen.

kampfes, der sich gezwungenermassen aus der wesentlich gleichgelagerten Marktsituation dieser beiden Wirtschaftsgüter einstellen musste. Während die Elektrizität in gewissen Sektoren des Absatzgebietes, wie beispielsweise der Lichtquelle, sich eine dominierende Vormachtsstellung zu sichern wusste, ist dieser Umlagerungsprozess innerhalb der beiden Versorgungszweige in anderen Teilgebieten noch in vollem Gange. Die rein mengenmässige Zunahme des Energiebezuges geht aus der nachstehenden Tabelle hervor:

T a b e l l e 44

<u>Jahr</u>	<u>kWh</u>	<u>Einnahmen aus dem Energieverkauf</u>
		Fr.
1922	21.688.817	2.251.200
1926	32.036.031	2.850.310
1930	41.100.573	3.128.405
1935	41.733.413	3.465.708
1938	63.575.497	3.632.958
1945	109.187.235	6.340.960

Der Durchschnittserlös pro kWh stellte sich demnach im Jahre 1946 auf 5.81 Rp. Da die Energie je nach Verwendungsart mit verschiedenen Ansätzen in Verrechnung gebracht wird, ist es unerlässlich, den Gesamtverbrauch in seine Teilfaktoren aufzulösen, um auf diese Weise die Struktur der Ertragsverhältnisse im besonderen beleuchten zu können, die uns den Weg zur Erfassung der Ursachen des relativ geringen Ueberschusses des Werkes weisen. Ein Vergleich der Betriebsergebnisse der Elektrizitätswerke der zehn grössten Schweizerstädte zeigt uns, dass dasjenige von Winterthur den kleinsten Betriebsüberschuss aufweist, der sich ganz erheblich unter dem errechneten Durchschnitt bewegt (110). Die folgende Aufgliederung des gesamten Konsums im Jahre 1946 nach der Wertigkeit lässt uns die speziellen Marktverhältnisse - die ausschlaggebend auf die Gestaltung des Betriebsergebnisses sind - erkennen.

110) Siehe E. Graf: Die Städtischen Elektrizitätswerke in ihrer Bedeutung für den kommunalen Finanzhaushalt, Zürich 1947, Seite 87.

	<u>Hochwertige Energie</u>	<u>Niederwertige Energie</u>	<u>Strassenbahn</u>
Verbrauch in kWh	5.500.000	102.000.000	1.400.000
Prozente des Gesamt- konsums	5.0	93.7	1.3
Anteil am Gesamterlös des Energieverkaufes	31.2	67.5	1.3
Durchschnittspreis pro kWh	34.8	4.1	6.0

Auffallend ist der mengenmässig hohe Anteil der niederwertigen Energie am Gesamtumsatz, der sich allein durch die dominierende Vormachtsstellung der industriellen Erzeugung innerhalb der Konsumentengruppen erklären lässt. Massgebend beteiligt daran sind die grossen Industrieunternehmen mit ihrem enormen Bedarf an Wärme- und Kraftenergie. Im Vergleich zu diesem Umsatz erscheint der Verbrauch an hochwertiger Energie sehr bescheiden. Die bedeutenden Abweichungen dieser beiden Gruppen, bei Berücksichtigung der mengenmässigen Anteile und der daraus resultierenden Einnahmen - bezogen auf den Gesamterlös - lassen in unmissverständlicher Weise die unterschiedlichen Preisansätze pro Kilowattstunde der beiden Energiegruppen erkennen. Während sich die beiden Einheiten umsatzmässig wie 1:19 verhalten, ergibt der wertmässige Vergleich ein Verhältnis von 1:2. Die einseitige Marktorientierung ist der ausschlaggebende Faktor für das ungünstige Verhältnis aus Menge und Ergiebigkeit der einzelnen Kategorien. Eine bemerkenswerte Steigerung des Betriebsüberschusses und des damit in enger Verbindung stehenden Reingewinnes kann lediglich durch eine Abschwächung der sich aus beiden Relationen ergebenden starken Abweichungen erzielt werden. Der wirksamste Angriffspunkt zur Umschichtung der Ertragsverhältnisse bietet allein die Erhöhung der Ansätze für niederwertige Energie, denn ein Preisaufschlag auf der hochwertigen Energie, der ausschliesslich durch die Kleinverbraucher zu tragen wäre, lässt sich bei dem hohen Durchschnittspreis pro kWh kaum verantworten und zudem was für den finanzwirtschaftlichen Standpunkt von grösserer Bedeutung ist, liesse sich auf diesem Wege, im Hinblick auf den unbedeutenden Anteil dieser Klasse am Gesamtverbrauch, ohne einen beträchtlichen Zuschlag keine nennenswerte Mehreinnahme sicherstellen.

Es bleibt noch darauf hinzuweisen, dass die finanziellen Leistungen der erwähnten Unternehmungen sich nicht in den buchungsmässig ermittelten Abliefe-

rungen an die Stadtkasse erschöpfen. Die Ueberzinsung der Dotationskapitalien, die Beiträge an die allgemeine Verwaltung und die Naturalleistungen bedeuten Einnahme- bzw. Ausgabefaktoren, die in der Betriebsrechnung zum Teil gar nicht oder in unvollständigerweise enthalten sind, die jedoch bei einer entsprechenden Berücksichtigung den Reingewinn in positivem Sinne zu beeinflussen vermögen.

5. Betriebseinnahmen von Anstalten

In diese Gruppe gehören die Einnahmen des Waisenhauses und der beiden Bürgerheime Neumarkt und Brühlgut. Die aus der nachstehenden Tabelle ersichtlichen Schwankungen sind das Ergebnis zahlreicher unbestimmter Faktoren, von denen die wichtigsten die Pfrundeinkäufe, die Kostgelder und Nachlasse der Insassen, die Erlöse aus der Holznutzung, sowie die Erträge des Wirtschafts- und Wäschereibetriebes bilden. Die allgemeine Teuerung der Kriegsjahre hat ein bedeutendes Anwachsen der Ausgaben verursacht, ohne dass sich die Einnahmeseite trotz stattgefundener Erhöhung der Pfrundeinkäufe und der Kostgelder und einer Intensivierung der Holznutzung über eine auch nur annähernd proportionale Entwicklung auszuweisen vermag. Durch die auf den 1. Januar 1945 in Kraft getretene Uebergangsordnung zur eidgenössischen Alters- und Hinterbliebenerversicherung wird eine selbständige Bundesrente ausbezahlt, die nach Abgabe eines entsprechenden Taschengeldes an die Insassen den beiden Bürgerheimen als zusätzliche Einnahme zufließen.

Betriebseinnahmen

<u>Jahr</u>	<u>Fr.</u>
1922	104.386.--
1926	141.644.--
1930	152.791.--
1935	164.176.--
1938	119.648.--
1941	109.393.--
1944	169.219.--
1945	163.072.--
1946	175.030.--

6. Die übrigen Fiskaleinnahmen

a. Patentgebühren

Nach § 9 des Gesetzes über den Jagd- und Vogelschutz vom 4. September 1921 wurde der Reinertrag der Patentgebühren für die allgemeine Jagd nach Abzug von 30 % für Waldaufsicht und Vogelschutz den Gemeinden im Verhältnis ihres Flächeninhaltes zugesprochen. Nach dem neuen Gesetz vom 12. Mai 1929 entfallen 2/3 der Pachtgebühren auf die politischen Gemeinden, während der restliche Drittel zur Aeuffnung des Fonds für die Altersversicherung Verwendung findet.

b. Feuerwehrpflichtersatz

Der Feuerwehrpflichtersatzsteuer sind alle jene Steuerpflichtigen im Alter von 20-50 Jahren unterstellt, die nicht aktiven Feuerwehrdienst leisten. Bei Erreichung des 35. Altersjahres erfolgt eine Reduktion der Steuer auf die Hälfte. Gemäss § 68 a des Gesetzes betreffend die Brandassekurranz der Gemeinden des Kantons Zürich vom 4. Mai 1919 erfolgt die Bemessung des Pflichtersatzes nach einer auf das Gesamteinkommen abgestuften Progression, die sich von einem Mindestbetrag von Fr. 2.-- auf Fr. 200.-- für ein Gesamteinkommen von Fr. 20.000.-- u.m. steigert.

c. Gebühren

Von den zahlreichen Verwaltungsgebühren seien nur die wichtigsten genannt: Die Betreibungs-, Schriftenkontroll-, Zivilstands-, Markt-, Patent- und Wanderlager-, Friedensrichter- und Schaustellergebühren. Als allgemeine Richtlinie für die Erhebung einer Entschädigung dient die Verordnung über die Gebühren der Gemeindeorgane vom 1. April 1922, die die entsprechenden Höchstansätze enthält. Ebenfalls dieser Rubrik unterstellt sind die Schulgelder der männlichen und weiblichen Berufsschulen, der höheren Mädchenschule, der Metallarbeiterschule, sowie die Gebühren für die Jauche- und Kehrrixtabfuhr. Das kontinuierliche Ansteigen der Gebühreneinnahmen ist sowohl auf die Erhöhung der Ansätze, als auch auf die mit der Zunahme der Wohnbevölkerung und der Ausdehnung der öffentlichen Tätigkeit in engem Zusammenhang stehenden gesteigerten Beanspruchung öffentlicher Einrichtungen zurückzuführen.

d. Kostenbeiträge

Dieser Einnahmeposten ergibt sich aus den Mehrwertsbeiträgen in Sinne der Vorteilsausgleichung als Anteil Privater für die Trottoiranlagen und die Kanalisationen und den Mehrwertsbeiträgen bei Wasserbauten, wie beispielsweise die Beseitigung der Hochwassergefahr oder die Aufhebung von Wuhrpflichten.

Die Uebersicht der übrigen Fiskaleinnahmen ergibt folgendes Bild:

T a b e l l e 45

<u>Jahr</u>	<u>Patent- abgaben</u>	<u>Feuerwehr- pflichtersatz</u>	<u>Gebühren</u>	<u>Kosten- beiträge</u>	<u>Total</u>
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1922	6.437.--	66.616.--	250.041.--	41.396.--	364.490.--
1926		85.445.--	384.858.--	105.171.--	575.474.--
1930	12.888.--	97.621.--	470.037	159.291.--	739.837.--
1935	12.888.--	68.984.--	514.842.--	184.611.--	781.325.--
1938	10.362.--	77.958.--	520.390.--	266.212.--	874.922.--
1941	10.362.--	84.529.--	501.840.--	181.017.--	777.748.--
1944	11.710.--	133.584.--	525.121.--	48.174.--	718.589.--
1945	15.210.--	151.114.--	551.026.--	88.239.--	805.590.--
1946	13.771.--	151.168.--	577.320.--	49.556.--	791.815.--

7. Uebrige Einnahmen

Diese Rubrik umfasst die Rückerstattungen, die **Bussen**, die Verkäufe und Legate, sowie die Kriegswirtschaftlichen Einnahmen. Die Rückerstattungen setzen sich aus folgenden Posten zusammen: Verwaltungsanteil des Schlachthofes, der Wasserversorgung, des Gaswerkes, des Installationsgeschäftes für Gas und Wasser, des Elektrizitätswerkes, der Strassenbahn, des Auto- und Trolleybusbetriebes, der öffentlichen Krankenkasse und der Kirchengutsverwaltung. Ebenfalls zu diesen Einnahmen gehören die Entschädigungen für den Bezug der Gebäudeversicherungsprämien, der Staatssteuern, der Kirchensteuer, sowie für die Durchführung der steueramtlichen Inventarisierung und für die Mitwirkung beim Vollzug der schweizerischen Bundessteuer. Nicht unbedeutend sind die Entschädigungen für den Unterhalt der Gräber, die Rückerstattungen für das Bestattungswesen, die

Vergütung an das Quartieramt für die Unterkunft militärischer Schulen, und die Elternbeiträge an die Schülerfürsorge. Den bedeutendsten Einnahmeposten bilden jedoch die Rückerstattungen für Kantonsbürger, Konkordatsangehörige und Nicht-konkordatsangehörige, die sich im Jahre 1946 auf Fr. 676.056.-- beliefen.

Der grösste Teil der Bussen entfällt auf die sich aus der Ueberschreitung der Verkehrsvorschriften ergebenden Strafmassnahmen, wogegen die Straf gelder des Gesundheitsamtes für Verfehlungen im Lebensmittelsektor einen bescheidenen Umfang aufweisen.

Die Gruppe der Verkäufe und Legate enthält den Erlös aus der Gräberbepflanzung, den Fabrikationsertrag der Metallarbeiterschule, die Vergütung von Abgabematerial der beiden Berufsschulen, den Mehrerlös aus verschiedenen Grundbesitzveräusserungen, sowie die Legate.

Die wichtigsten kriegswirtschaftlichen Einnahmen bilden die Beiträge der Erwerbsausgleichskasse an die Verwaltungskosten, die Einnahmen der Rationierungsstelle, der Brennstoffzentrale, der Textilienaktion, des passiven Luftschutzes, die Dörrgebühren, sowie die Entschädigungen für die Gemeindeackerbaustelle und der Erlös aus den Altstoffen und Abfällen.

T a b e l l e 46

Jahr	Kostenrück- erstattungen	Bussen	Verkäufe Legate	Kriegswirt- schaftliche Einnahmen	Total
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1922	746.386.--	13.668.--	418.432.--		1.178.486.--
1926	815.795.--	22.016.--	607.314.--		1.445.125.--
1930	1.080.937.--	37.468.--	690.480.--		1.808.885.--
1935	1.220.518.--	22.023.--	458.176.--		1.749.502.--
1938	1.268.607.--	20.915.--	461.561.--		1.691.083.--
1941	1.432.443.--	27.773.--	528.304.--	62.510.--	2.051.030.--
1944	1.841.984.--	18.840.--	698.949.--	203.990.--	2.763.763.--
1945	2.040.023.--	18.120.--	776.651.--	330.322.--	3.165.116.--
1946	1.880.310.--	18.399.--	969.909.--	90.939.--	2.958.557.--

Die durch das Armengesetz des Jahres 1927 vorgenommene Neueinteilung der Zuständigkeit für die Unterstützungsleistungen bewirkte eine beträchtliche Zu-

nahme der Vergütungen der Konkordats- und Nichtkonkordatskantone, die mit einem massgebenden Anteil an dem kontinuierlichen Ansteigen dieser Einnahmeposition partizipieren. Parallel mit den höheren Betroffnissen der kantonalen Steuern und der Einführung zusätzlicher Bundessteuern haben auch die an die Stadtkasse abgezweigten Entschädigungen für deren Erhebung eine entsprechende Erhöhung erfahren. Ausserdem weisen die Beiträge der Eltern an die Schülerfürsorge und diejenigen des Kantons an das Strasseninspektorat einen beachtlichen Zugang auf.

V. KAPITEL

DAS VERHÄLTNISS ZWISCHEN AUSGABEN UND EINNAHMEN

Die in verschiedenen Untersuchungen über die Finanzlage von Gemeinwesen gemachte Feststellung, dass die auf Grund der Rechnungen ausgewiesenen Ueberschüsse fast ausschliesslich günstiger ausfallen als die budgetierten Ueberschüsse, ist auch für die Stadt Winterthur als zutreffend zu erklären. Eine Ausnahme bildet lediglich das Rechnungsergebnis im Jahre 1932, das durch unerwartete zusätzliche Aufwendungen des Fürsorge- und Arbeitsamtes eine Schlechterstellung gegenüber dem vorgesehenen Rechnungsabschluss ergab. Die Abweichungen aus den effektiven und budgetierten Ueberschüssen sind im allgemeinen weniger den Zufallsschwankungen zuzuschreiben, als sich vielmehr eine bewusste vorsichtige Budgetierung erkennen lässt. Weit wichtiger in diesem Zusammenhang sind jedoch die auf Grund unserer Statistik ermittelten Einnahmen und Ausgaben, die in der folgenden Aufstellung enthalten sind.

T a b e l l e 47

<u>Jahr</u>	<u>Einnahmen</u>	<u>Ausgaben</u>	<u>Ueberschüsse</u>
	Fr.	Fr.	Fr.
1922	11.358.400	12.157.500	- 799.100
1926	11.635.300	11.409.000	+ 226.300
1930	12.877.000	13.157.600	- 280.600
1935	14.652.000	17.722.200	- 3.070.200
1938	16.041.800	20.608.500	- 4.566.700
1941	17.598.500	18.655.500	- 1.057.000
1944	22.057.400	22.653.700	- 596.300
1945	23.996.000	24.463.100	- 467.100
1946	26.635.300	27.944.300	- 1.309.000

Bringen wir bei den Gesamtausgaben die lediglich rechnungsmässigen Charakter tragenden Aufwendungen für den Tilgungsdienst in Abzug, so zeigt sich uns nachstehendes Bild:

<u>Jahr</u>		<u>Fr.</u>	<u>Jahr</u>		<u>Fr.</u>
1922	-	481.900	1941	+	612.100
1926	+	549.900	1944	+	631.500
1930	+	379.500	1945	+	1.734.100
1935	-	1.615.300	1946	+	152.200
1938	-	1.388.600			

Die Berücksichtigung der Tilgungen hat zur Folge, dass sich die Ausgabenüberschüsse auf die Jahre 1922, 1935 und 1938 beschränken. Sind es im Jahre 1922 allein die vermehrten Sozialaufwendungen, so ergibt sich für das Jahr 1935 eine zusätzliche Belastung durch die Ausführung umfangreicher Notstandsarbeiten, die einen wesentlichen Anteil an der defizitären Gestaltung der Rechnung für das entsprechende Jahr tragen. Obschon sich die Steuereinnahmen in ansteigender Linie bewegen und die Ausgaben für soziale Zwecke reduziert werden konnten, zeigt sich infolge der ausserordentlich starken Belastung des Bauetats für das Jahr 1938 nur eine geringe Besserstellung gegenüber dem Jahre 1935. Die beträchtlichen Einnahmenüberschüsse der Kriegsjahre resultieren einerseits aus grösseren Steuererträgen, der Erhöhung der Beiträge öffentlich-rechtlicher Körperschaften und der Zunahme des Vermögensertrages, anderseits bewirkte die kriegsbedingte Einschränkung der Bautätigkeit einen bedeutenden momentanen Rückgang der Ausgabenhöhe im Bauwesen. Die starke Abweichung des Einnahmenüberschusses des Jahres 1946 gegenüber 1945 rührt allein von den gesteigerten Aufwendungen für die Wohnungsfürsorge her.

Die folgenden Ausführungen zeigen als Ergänzung der im Hauptteil gewählten Form der getrennten Betrachtung der einzelnen Ausgabengruppen und Einnahmenquellen deren Verhältnis bezogen auf die Gesamtausgaben bzw. Gesamteinnahmen.

T a b e l l e 48

Die Ausgaben nach Verwaltungszweigen in Prozenten

Jahr	Allg. & Finanz- ver- waltung	Schule & Bil- dung	Recht Polizei Militär	Bau- wesen	Volks- wirt- schaft	Sozial- politik	Gesund- heits- wesen	Schul- den- dienst	Uebrige Aus- gaben
1922	11	25	5	16	3	20	4	16	0
1926	10	26	7	23	2	12	5	15	0
1930	10	25	7	24	1	10	5	18	0
1935	7	17	5	25	2	22	4	18	0
1938	6	16	5	28	2	15	4	24	0
1941	9	18	9	18	5	17	5	19	0
1944	8	19	9	16	5	24	4	14	1
1945	10	20	8	12	4	24	5	16	1
1946	10	19	6	16	4	29	4	12	0

Der Anteil der Kosten für die Allgemeine und Finanzverwaltung ist in den ersten 25 Jahren seit der Eingemeindung annähernd gleich geblieben. Die in den 30er Jahren ausgewiesene Schwankung hat seine Begründung in dem vorgenommenen Lohnabbau, dessen Aufhebung im Jahre 1941 der erste Schritt zu der in den folgenden Jahren stattgefundenen starken Erhöhung der Personalaufwendungen bedeutete. Der Anteil der Ausgaben für das Erziehungs- und Bildungswesen lässt seit dem Jahre 1931 eine sinkende Tendenz erkennen. Diese Tatsache steht zum Teil mit den getroffenen Sparmassnahmen im Zusammenhang, jedoch von grösserer Bedeutung ist der Umstand zu werten, dass die beträchtliche Steigerung der Aufwendungen für die Sozialpolitik und das Bauwesen die prozentualen Anteile der einzelnen Verwaltungszweige an den Gesamtausgaben entscheidend zu beeinflussen vermochte. Die Ausgaben für das Rechts-, Militär- und Polizeiwesen partizipieren - von den durch die Kriegsjahre verursachten vermehrten Aufwendungen für den passiven Luftschutz und die zusätzlichen Einquartierungen abgesehen - mit einem gleichmässigen Prozentsatz. Die grossen Schwankungen der Bauausgaben der einzelnen Jahre rühren von der Einbeziehung der Bauten des ausserordentlichen Verkehrs her. Die Ausgaben für volkswirtschaftliche Zweckbestimmungen sind gekennzeichnet durch eine konstante Entwicklung die lediglich infolge der kriegswirtschaftli-

chen Aufgaben zu einer vorübergehenden Steigerung des Finanzbedarfes geführt haben. Als Grund für die hohen Betreffnisse für sozialpolitische Aufgaben der Jahre 1922 und 1935 sind in erster Linie die zusätzlichen Massnahmen infolge der unzureichenden Beschäftigungslage in der Maschinenindustrie zu werten. Des weitern muss bei einer Betrachtung der Entwicklung der Sozialaufwendungen die Tatsache berücksichtigt werden, dass die Einführung des neuen Armengesetzes im Jahre 1927 der Gemeinde vermehrte Armenausgaben auferlegte und anderseits die Ausdehnung des Tätigkeitsbereiches der öffentlich-rechtlichen Körperschaften in sozialer Richtung zu neuen finanziellen Verpflichtungen Anlass bot. Der Finanzbedarf für das Gesundheitswesen zeichnet sich ebenso durch seine Regelmässigkeit als durch seinen unbedeutenden Anteil an den Gesamtausgaben des städtischen Finanzhaushaltes aus. Währendem die Zinsaufwendungen für die von den Fonds und Versicherungskassen beanspruchten Geldern sowie die Verzinsung und Tilgung der festen Anleihen keine beträchtlichen Abweichungen aufweisen, vermag die unterschiedlich anfallende Tilgungsquote des jährlichen Fehlbetrages im ausserordentlichen Verkehr die Gesamthöhe des Schuldendienstes weitgehend zu bestimmen. Der hohe Anteil des Schuldendienstes an den Gesamtausgaben im Jahre 1938 hat sich aus der Ausführung grosser Bauvorhaben und der Vornahme einer ausserordentlichen Amortisation im Betrage von 1.76 Mill. Fr. ergeben.

T a b e l l e 49

Die Einnahmen nach Quellen in Prozenten der Gesamteinnahmen

Jahr	Steuern	Beiträge öffentl.- rechtl. Körperschaften	Ver- mögens- ertrag	Reiner- träge der Werke	Betriebs- einnahmen öffentl. Anstalten	Uebrige Fiskal- ein- nahmen	Uebrige Ein- nahmen
1922	48	18	16	4	1	3	10
1926	42	13	22	5	1	5	12
1930	40	14	16	9	1	6	14
1935	38	20	14	10	1	5	12
1938	43	18	11	11	1	5	11
1941	43	17	13	9	1	5	12
1944	48	17	12	7	1	3	12
1945	47	19	11	6	1	3	13
1946	48	21	11	5	1	3	11

Der bedeutendste Einnahmefaktor im städtischen Haushalt bilden die Steuern, die am Anfang und am Ende unserer Beobachtungsperiode ungefähr 50 Prozent der Gesamteinnahmen darstellen. Um die ausschlaggebenden Faktoren für den Rückgang des auf die Steuern entfallenden Anteiles von 48 % im Jahre 1922 auf 38 % im Jahre 1935 erfassen zu können, bedarf es einer getrennten Betrachtung des Zeitabschnittes 1922-1930 und 1931-1935. Ist für den erstgenannten Zeitraum die Senkung des Zinsfusses von 155 auf 105 bei steigendem einfachen Nettosteuerertrag als die einzige Ursache für den Steuerrückgang anzuführen, so haben in den Jahren 1931-35 die effektiven Gesamtsteuereinnahmen trotz Erhöhung des Steuersatzes von 105 auf 160 infolge der starken rückläufigen Bewegung der Steuerkapitalien nur unbedeutend zugenommen. Die steigende Bedeutung der Steuer als Einnahmequelle während den Kriegs- und Nachkriegsjahren ist das Ergebnis einer günstigen Wirtschaftslage (1). Die Beiträge der öffentlich-rechtlichen Körperschaften als nächst wichtigster Einnahmeposten weisen gesamthaft betrachtet eine steigende Tendenz auf. Der im Jahre 1922 ausgewiesene hohe Anteil vermag unsere Feststellungen nicht zu widerlegen, da in diesem Jahre ausserordentliche Staatsbeiträge für ausgeführte Notstandsarbeiten zur Auszahlung gelangten. Im Jahre 1935 betrugen die Beiträge über 50 Prozent der Steuereinnahmen. Dieses in finanzpolitischer Hinsicht vorteilhafte Verhältnis resultiert aus den relativ geringen Steuereinnahmen und den durch die zusätzlichen Staatsgeldern zur Bekämpfung der Auswirkungen der Krise erhöhten Beiträgen der öffentlich-rechtlichen Körperschaften. Währenddem die Betriebseinnahmen der öffentlichen Anstalten für den städtischen Haushalt eine konstante Einnahmequelle bilden, die jedoch mit Hinsicht auf die Ergiebigkeit von untergeordneter Bedeutung ist, bewegt sich der Vermögensertrag in abgleitender Linie, obschon die seit dem Kriege getätigten ausserordentlichen Uebernutzungen der Waldungen eine beträchtliche Mehreinnahme ergaben. Die finanzielle Bedeutung der Einkünfte aus den kommunalen Unternehmungen als Mittel zur Deckung des Finanzbedarfes ist seit den Kriegsjahren ständig zurückgegangen. Ausgangsbasis dieser Entwicklung sind die gesteigerten Gestehungskosten, die infolge des Ausbleibens einer entsprechenden Erhöhung der Preise für die Produkte zu einer empfindsamen Schmälerung des Reingewinnes geführt haben. Die Genehmigungspflicht der Tariffestsetzung durch den Souverän hat zur Folge, dass die Preisbildung der Erzeugnisse weniger eine Angelegenheit der internen Geschäftspolitik der Werkleitung bildet, als vielmehr durch Einschaltung des Mitspracherechtes des Konsumentenkreises die Preisgestaltung immer einseitiger in den Abhängigkeitsbereich politischer Zielsetzungen gelangte. Die übrigen Einnahmen bewegen sich in einem konstanten

1) Der einfache Nettosteuerertrag - 100 % einschliesslich einfacher Personaleinkommensteuer - hat von Fr. 3.329.200.-- im Jahre 1938 auf Fr. 6.702.700.-- im Jahre 1946 zugenommen.

Verhältnis, während die übrigen Fiskaleinnahmen Schwankungen unterworfen sind, die von den unterschiedlich anfallenden Kostenbeiträgen herrühren.

VI. KAPITEL

DIE VERMÖGENSLAGE

Die Sachen, deren sich der Staat oder ein anderer öffentlich-rechtlicher Verband zur Erfüllung seiner Aufgaben bedient, nennt man öffentliche Sachen im weiteren Sinne (1). Ihrer Zweckbestimmung nach gehören sie entweder zum Finanzvermögen oder zum Verwaltungsvermögen oder zu den Sachen im Gemeingebrauch (2). "Zum Finanzvermögen rechnet man die Sachen, die durch ihren Kapitalwert oder durch ihre Erträge dem Staat oder der Gemeinde die finanziellen Mittel zur Führung der öffentlichen Verwaltung liefern. Als öffentliche Sachen im engeren Sinne erscheinen nur Objekte, welche entweder der Benutzung jedermanns offen stehen - Sachen im Gemeingebrauch - oder welche die unentbehrliche sachliche Grundlage für die Erfüllung einer bestimmten Verwaltungsaufgabe darstellen - Verwaltungsvermögen." (3) Während für das Finanzvermögen die Normen des Privatrechtes zur Anwendung gelangen, unterliegen sowohl das Verwaltungsvermögen als auch die Sachen im Gemeingebrauch einer öffentlich-rechtlichen Beschränkung, indem ihnen durch Sätze des öffentlichen Rechtes eine bestimmte Zweckgebundenheit auferlegt wird. Um die Vermögenslage in ihrer Entwicklung zu erfassen, bedarf es einer detaillierten Betrachtung der einzelnen Aktiv- und Passivposten, die über die Aenderung der Vermögensstruktur Aufschluss erteilen, und die Grundlage zu vergleichenden Beobachtungen gewisser Vermögens- und Schuldenanteile bilden, die für die Beurteilung der Vermögenslage von ausserordentlicher Bedeutung sind.

1) Fleiner, Institution des deutschen Verwaltungsrechtes, 1928, Seite 352.

2) Laband, Das Staatsrecht des deutschen Reiches, Seite 345 und 352, IV⁵.

3) Fleiner, A.a.O., Seite 352.

A. DIE AKTIVEN

Die öffentlichen Sachen im Gemeingebrauch (Gewässer, Strassen, Kanalisationen, Brunnen usw.) werden nicht als Vermögenswerte betrachtet, weshalb sie im Vermögensausweis nicht aufgenommen sind. Als Aktiven erscheinen infolgedessen in der Bilanz lediglich das Finanz- und das Verwaltungsvermögen (4).

1. Das Finanzvermögen

a) Das bewegliche Vermögen

Die nachstehende Zusammenstellung gibt uns Aufschluss über die Entwicklung der einzelnen Komponenten des beweglichen Vermögens in dem von uns zu beobachtenden Zeitraum.

T a b e l l e 50

<u>Jahr</u>	<u>Liquide Mittel</u>	<u>Dotations- kapitalien</u>	<u>Effekten</u>	<u>Inventare</u>	<u>Total</u>
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1922	271.685	10.774.531	3.280.960	269.029	14.596.205
1926	1.070.754	10.299.351	5.843.092	219.954	17.433.151
1930	6.502.182	11.032.639	6.362.589	546.692	24.444.102
1935	577.341	11.164.671	6.142.560	334.558	18.219.130
1938	3.375.790	9.915.600	4.762.109	359.766	18.413.265
1941	4.848.089	9.509.192	8.156.795	840.031	23.354.107
1944	2.345.988	8.843.297	12.484.863	1.229.302	24.903.450
1945	578.674	9.876.325	14.506.182	985.269	25.946.450
1946	1.817.512	11.601.743	13.191.934	1.202.323	27.813.512

- 4) Die Verordnung über das Rechnungswesen vom 11. November 1926 verwendet die beiden Bezeichnungen realisierbare und nichtrealisierbare Aktiven, wobei gemäss § 20 als realisierbare Aktiven solche zu gelten haben, die entweder einen Ertrag abwerfen, oder ohne Nachteil für den Gemeindehaushalt veräussert werden können. Als nichtrealisierbare Aktiven sind alle übrigen Aktiven zu betrachten.

Aus der Gegenüberstellung der liquiden Mittel (Kassa, Postcheck, Banken, Debitoren) mit den kurzfristigen Verbindlichkeiten lässt sich die Liquidität der Bilanz feststellen, wobei jedoch zu bemerken ist, dass einer eintretenden Störung in der Zahlungsbereitschaft infolge Illiquidität der Bilanz einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft im Vergleich zu einem Privatunternehmen nicht die gleiche Bedeutung mit Hinsicht auf die Kreditfähigkeit beigemessen werden darf. Die Höchstbestände an liquiden Mitteln in den Jahren 1930, 1938 und 1941 stellen fast ausschliesslich freie Teilbestände der in diesen Jahren aufgenommenen Anleihen dar. Während die in den Jahren 1922 und 1935 ausgewiesenen Tiefpunkte sich durch den erhöhten Finanzbedarf begründen lassen, ist der Rückgang in den Jahren 1944 und 1945 auf den vermehrten Ankauf kurzfristiger Kassascheine zurückzuführen.

Der Gesamtbetrag der Dotationskapitalien (5) weist keine nennenswerten Schwankungen auf, obschon die Forderungen der Stadtkasse gegenüber den einzelnen Unternehmungen keine konstante Bewegung verzeichnen. Während beispielsweise die Buchschuld der Strassenbahn von Fr. 4.013.400.-- im Jahre 1935 durch zusätzliche Abschreibungen und starke Zurückhaltung in der Erneuerung der Anlagen und Betriebsmittel auf Fr. 755.000.-- im Jahre 1946 gesenkt werden konnte, hat die Einführung des Auto- und Trolleybusbetriebes neue Kapitalien erfordert, die im Jahre 1946 mit Fr. 1.108.400.-- zu Buche standen. Die Beteiligungen an den produktiven Unternehmungen sind zum Nominalwerte in den Vermögensausweis aufgenommen.

Die folgende Aufstellung vermittelt uns einen Ueberblick über die Zusammensetzung der Bestände und die Bewegung der einzelnen Effek tengruppen.

<u>Jahr</u>	<u>Schuldbriefe</u>	<u>Obligationen</u>	<u>Aktien</u>
	Fr.	Fr.	Fr.
1922	364.270	2.577.000	339.690
1926	3.214.448	2.333.654	294.990
1930	3.918.930	2.148.669	294.990
1935	3.583.246	2.210.377	298.690
1938	3.561.915	897.754	302.440
1941	3.906.267	3.953.500	297.028
1944	4.463.084	7.727.059	294.720
1945	4.574.920	9.633.542	297.720
1946	5.036.095	7.871.799	284.040

5) Wasserversorgung, Gaswerk, Elektrizitätswerk, Strassenbahn, Auto- und Trolleybus.

Die beträchtliche Zunahme des Schuldbriefbestandes im Zeitraum 1922-1926 hat sich aus einer grundlegenden Aenderung der städtischen Wohnbaupolitik ergeben. Während bis im Jahre 1923 die Wohnbauförderung auf dem Wege der allgemeinen Subventionierung in Verbindung mit kantonalen und eidgenössischen Aktionen erfolgte, setzte im Jahre 1924 die städtische Unterstützung des privaten und genossenschaftlichen Wohnungsbaues durch die Gewährung von Hypotheken zu vorteilhaften Zinsbedingungen ein.

Die bedeutende Erhöhung des Obligationenbestandes seit dem Kriegsende wurde durch die grosse Geldflüssigkeit infolge der starken Einschränkung der Bautätigkeit zu Lasten des ausserordentlichen Verkehrs hervorgerufen. Die Anlage erfolgte fast ausschliesslich in $2\frac{1}{2}\%$ Kassascheinen des Bundes. Art. 667 des Obligationenrechtes bestimmt, dass Wertpapiere mit Kurswert höchstens zu demjenigen Kurse angesetzt werden dürfen, den sie durchschnittlich im letzten Monat vor dem Bilanztage gehabt haben. Die Wertschriften, die fast ausschliesslich zum Zwecke der Kapitalanlage entstanden wurden, wobei den spekulativen Erwägungen eine untergeordnete Bedeutung zuzuschreiben ist, bestehen zum grössten Teil aus erstklassigen Titeln öffentlich-rechtlicher Körperschaften. Diese spezielle Struktur des Wertschriftenbestandes und die Beweggründe der Anlage-tätigkeit lassen die bei öffentlich-rechtlichen Körperschaften mehrheitlich geübte Praxis der Bilanzierung der Wertschriften zum Nominalwerte durchaus verantworten.

Nach dem Kriterium der Zweckbestimmung ausgerichtet, unterscheiden wir die Aktien in solche die der Vermögensanlage dienen und jene, die als Subventionsbeteiligungen zu werten sind. Diese Differenzierung tritt besonders bei der Bewertung der Aktien in Erscheinung, indem bei der ersten Gruppe der Ankaufswert für die Bilanzierung richtungweisend ist, während die zweite Gruppe in der Bilanz lediglich pro memoria aufgeführt wird. Die Aktien weisen einen konstanten Bestand auf und sind als Aktivposten ziemlich unbedeutend, sodass den aus der Bilanzierung nach dem Ankaufswerte entstehenden Abweichungen keine besondere Beachtung zu schenken ist.

Die zum Verkehrswerte eingesetzten Vorrat- und Inventarbestände weisen seit dem Jahre 1939 eine starke Erhöhung auf, die vornehmlich auf die Erweiterung der Vorräte des Waisenhauses, der Bürgerheime Neumarkt und Brühlgut, sowie auf die Anlegung einer grossen Brennholzreserve zurückzuführen ist.

b) Das Fondsvermögen

Das Fondsvermögen hat seit dem Jahre 1922 durch die Bildung neuer Fonds, die Aeuffnung bestehender Kapitalien durch Privatpersonen oder mittels Zuwendungen aus der ordentlichen Rechnung, sowie der aufgelaufenen Zinsen um

mehr als 160 Prozent zugenommen. Im Jahre 1946 setzt sich das Fondsvermögen aus folgenden Geldern zusammen:

1. Reservefonds des Forstbetriebes:

Der Reservefonds dient dem finanziellen Ausgleich der jährlichen Reinerträge in Zeiten geringer Nutzung. Bei Erreichung des dreifachen Betrages eines durchschnittlichen jährlichen Reinertrages darf der gesamte Rechnungsüberschuss für die Bedürfnisse der Gemeinde verwendet werden (6). Bestand 1946: Fr. 1.967.739.--.

2. Reservefonds des Bauamtes:

Der Fonds, dessen Aeuffnung aus dem Anteil an den staatlichen Motorfahrzeuggebühren erfolgt, ist für den Bau und Unterhalt von Hauptverkehrsstrassen bestimmt (7). Bestand 1946: Fr. 1.008.770.--.

3. Zinsausgleichsfonds für die Hypothekaranleihe:

Der Fonds dient zur Reduktion der jährlich fälligen Zins- und Amortisationsbeträge. Bestand 1946: Fr. 835.847.--.

4. Versicherungsfonds:

Er dient für Selbstversicherungen der Stadt, für die Erleichterung der Einführung neuer Versicherungsarten und die Zwecke der städtischen Versicherungen im allgemeinen. Bestand 1946: Fr. 792.776.--

5. Armenfonds:

Der Zinsertrag aus diesem Fonds, der durch die Einlagen der Bürgereinkaufsgebühren geöffnert wird, fällt dem Fürsorgeamt zu. Bestand 1946: Fr. 534.525.--.

6. Primarschulfonds:

Die Erträge werden zur teilweisen Deckung des Rückschlages der Betriebsrechnung der Primarschule herangezogen. Bestand 1946: Fr. 502.800.--.

7. Stipendienfonds:

Der Fonds wurde im Jahre 1858 durch die Zusammenlegung kleinerer Fondsbestände gebildet und bezweckt die Ausrichtung von Stipendien an Schüler der höheren Stadtschulen. Bestand 1946: Fr. 395.072.--.

6) Regulativ über die Anlage von Forstreservefonds der Gemeinden und Korporationen des Kantons Zürich vom 29. Juli 1918.

7) Siehe Verordnung über die besonderen Aufwendungen zum Bau und Unterhalt von Hauptverkehrsstrassen vom 2. April 1917.

9. Dr. Weinmann'scher Fonds für sanitär-hygienische Zwecke:

Laut Testament des Stifters sollen die Zinsen des Fonds Jahr für Jahr zum Kapital geschlagen werden, bis zum Zeitpunkt, in welchem das von der Stadt im Jahre 1880 aufgenommene 11 Mill. Anleihen zurückbezahlt sein wird und alsdann das vorhandene Kapital zu dem obgenannten Zwecke liquidiert werden darf. Bestand 1946: Fr. 179.856.--.

9. Stiftung für Mädchenausbildung:

Er ist bestimmt für Unterstützungen von in der Stadt wohnenden Töchtern, die eine über den gewohnten Schulunterricht hinausgehende wissenschaftliche, künstlerische oder technische Bildung sich anzueignen beabsichtigen. Bestand 1946: Fr. 160.182.--.

10. Hilfsfonds:

Dieser Fonds, der aus freiwilligen Zuwendungen geöfnet wird, steht zur freien Verfügung des Stadtrates. Bestand 1946: Fr. 156.942.--.

11. Krankenfonds:

Er wurde durch Gemeindebeschluss im Jahre 1886 gegründet und bezweckt die Erleichterung der Krankenversicherung für die Einwohner der Stadt Winterthur. Bestand 1946: Fr. 147.000.--.

12. Unterstützungsfonds der Feuerwehr:

Der städtische Feuerwehrrfonds übernimmt denjenigen Betrag, welcher über die Leistung der Hilfskasse des schweizerischen Feuerwehrvereins hinaus notwendig ist, um für die Dauer der vorübergehenden Arbeitsunfähigkeit die volle Entschädigung von Fr. 11.-- bis Fr. 20.-- per Tag ausrichten zu können. Bestand 1946: Fr. 138.893.--.

13. Bürgerasylfonds:

Er bezweckt die Errichtung eines Bürgerasyls. Bestand 1946: Fr. 135.485.--.

14. Stiftungsfonds für höhere Schulanstalten:

Er wurde zur teilweisen Deckung des Betriebsdefizites der höhern Stadtschulen geschaffen. Bestand 1946: Fr. 110.810.--.

15. Paul Hahnloser-Fonds:

Er erstrebt die Förderung des schweizerischen Exporthandels und der schweizerischen Industrie durch Unterstützung von in Winterthur wohnhaften Schweizerkaufleuten, die zur theoretischen und praktischen Ausbildung im Exporthandel sich ins Ausland begeben. Bestand 1946: Fr. 109.379.--.

16. Carl Haggenmacher-Fonds:

Dieser Fonds ist für die Erstellung eines Kinderheimes reserviert.
Bestand 1946: Fr. 107.532.--.

17. Bibliotheksfonds:

Die Erträge des nach und nach aus Schenkungen entstandenen Fonds dienen zur Anschaffung von Büchern für die Stadtbibliothek. Bestand 1946: Fr. 103.700.--.

18. Uebrige Fonds: (8)

Krisenfonds, zur Förderung der Arbeitslosenversicherung (Fr. 99.862.--), Dr. Jonas Furrer Stiftung, für Stipendien an unbemittelte Söhne, welche sich in Staats- und Kammeralwissenschaften weiter auszubilden beabsichtigen (Fr. 97.454.--), Ausgleichsfonds für Pfrundeinkäufe (Fr. 88.946.--), Fonds für die Durchführung des Laubenganges an der Marktgasse (Fr. 88.164.--), Stipendienfonds der Metallarbeiterschule (Fr. 87.144.--), Spezialfonds August Volkart, für Verpflegung armer kranker Kinder (Fr. 75.536.--), Fonds für Schülerfürsorge an den beiden Berufsschulen (Fr. 68.899.--), Carl Wegmann-Fonds, zur Ausrichtung von Unterstützungen, Stipendien, Erlernung eines Handwerkes, Beiträge für Erholungskuren bedürftiger Schüler und Schülerinnen der ehemaligen Zivilgemeinde Iberg-Seen (Fr. 66.028.--), Fonds der Ausstellung 1924, für Unterstützungen von Ausstellungen und ähnlichen Veranstaltungen (Fr. 60.849.--), Carl Sträuli-Haggenmacher-Fonds für Säuglingsfürsorge (Fr. 60.332.--), Anna Ehrensberger-Fonds, für Unterstützung tuberkulös erkrankter Bürger (Fr. 57.537.--), Huber-Fonds, für Beiträge an die unter "Ausgaben" aufgeführten Fonds, Schulen und Anstalten (Fr. 40.000.--), Fonds für verbesserte Flureinteilung und Waldvermessung (Fr. 37.120.--), Heinrich Fischer-Fonds, für Stipendien, Kurunterstützungen und Reisen unbemittelter Schüler der Industrieschule oder einer technischen Hochschule (Fr. 35.025.--), Dr. Hans Sträuli-Fonds, zur freien Verfügung des Stadtrates (Fr. 24.752.--), Fonds für die armen Insassen der Bürgerheime (Fr. 20.711.--), Fonds für Schulreisen und -festlichkeiten (Fr. 21.400.--).

8) Da eine Aufführung sämtlicher Fonds sich zu umfassend gestalten würde, lassen wir die einzelnen Fonds mit einem Vermögensbestand von weniger als Fr. 20.000.-- unberücksichtigt.

Aus der Tatsache, dass die Fondsgelder zum grössten Teil von der Stadtkasse beansprucht werden (9) und die Vermögensbestände, die in Schuldbriefen, Obligationen oder Aktien angelegt sind nur einen bescheidenen Umfang aufweisen, ergibt sich für das gesamte Fondsvermögen eine Rendite, die mit dem Zinssatz der internen Verschuldung ziemlich übereinstimmt (10). Die in der nachstehenden Tabelle vorgenommene Aufteilung des Fondsvermögens des allgemeinen Gemeindegutes nach seiner Anlage zeigt uns die kontinuierliche Zunahme der internen Verschuldung.

T a b e l l e 51

<u>Jahr</u>	<u>Totalfonds-</u> <u>vermögen</u>	<u>Aktien</u>	<u>Obligationen</u>	<u>Hypotheken</u>	<u>Interne</u> <u>Verschuldung</u>
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1922	3.397.242	83.767	267.500	-	3.045.975
1926	4.039.843	-	363.940	55.918	3.619.985
1930	5.815.108	284.371	476.795	229.542	4.824.400
1935	6.852.324	95.710	366.873	198.702	6.191.039
1938	6.464.177	140.710	249.350	141.919	5.932.179
1941	7.300.900	140.710	220.400	174.309	6.765.481
1944	8.426.980	59.660	161.465	173.007	8.032.980
1945	8.299.423	36.766	122.110	161.347	7.979.200
1946	8.782.737	11.545	161.076	214.407	8.032.980

Sehr aufschlussreich ist die folgende Darstellung, die uns einen Ueberblick über die Entwicklung des gesamten eigenen und von der Stadt verwalteten Fonds- und Kassenvermögens in den Jahren 1922-1946 bietet.

- 9) Der Anteil der internen Verschuldung am Totalfondsvermögen bewegt sich in den Jahren 1922-1946 zwischen 83 und 96 %.
- 10) Die bei den Fonds aufgenommenen Gelder wurden zu folgenden Ansätzen verzinst: 1922-1931 4.5 %, 1932 4 %, 1933-1935 3.75 %, 1936-1937 4 %, 1938-1946 3.5 %.

Tabelle 52

<u>Jahr</u>	<u>Fond des allgemeinen Gemeinegutes</u>	<u>Soziale Kassen (11)</u>	<u>Verwaltete Fonds (12)</u>	<u>Reserven der industriellen Betriebe</u>	<u>Total</u>
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1922	3.397.242	3.578.008	292.642	499.263	7.767.155
1926	4.039.843	4.814.456	311.544	1.082.841	10.248.684
1930	5.815.108	7.924.388	345.930	1.758.704	15.844.130
1935	6.852.324	10.348.339	319.864	1.598.135	19.118.662
1938	6.464.177	11.925.420	302.081	939.029	19.630.707
1941	7.300.900	13.773.035	316.656	1.442.545	22.833.136
1944	8.426.980	15.947.092	421.202	1.676.415	26.471.689
1945	8.299.423	16.705.678	316.269	1.869.096	27.190.466
1946	8.782.737	18.525.620	316.053	1.968.515	29.592.925

c) Grund und Boden

Die Gründe für die bedeutende Erhöhung des städtischen Grundbesitzes seit dem Jahre 1922 sind weniger auf fiskalische Erwägungen zurückzuführen, als vielmehr auf das Bestreben, durch eine systematische umfangreiche Landerwerbung die Entwicklung des Grundstückmarktes entscheidend beeinflussen zu können, indem die starke Stellung der Stadt als Grundbesitzerin eine äusserst günstige Ausgangsbasis schuf, um in ausgleichendem Sinne auf die Bodenspekulation einzuwirken. Bei der Würdigung des Wertzuwachses des Grundbesitzes, der ausschliesslich auf den Erwerb von zusätzlichen Bodenpartien zurückzuführen ist, muss die Tatsache gebührend berücksichtigt werden, dass die Stadt im Zusammenhang mit der getätigten Wohnbaupolitik grosse Flächen billiges Bauland veräusserte.

11) Städtische Pensionskasse, Krankenkassen, Arbeitslosenversicherungskassen und Sparversicherung.

12) Fonds für Ferienversorgung armer, kränklicher Kinder, Fonds für den Kinderhort, Fonds für Schulreisen der Kantonsschule, Ed. Steiner'sche Stiftung für Kunstzwecke, Zins-Legat des Familienfonds Dr.h.c. Fritz und Lilly Schöllhorn, Schützenfonds.

Während im Jahre 1922 62 Prozent des gesamten Grundstückbetrages auf die Waldungen entfiel, betrug der Anteil im Jahre 1946 nur noch 41 Prozent. Die Entwicklung steht in enger Verbindung mit der Bilanzierung der Waldungen, die gegenüber dem Jahre 1922 lediglich eine Abweichung von Fr. 123.000.-- als Folge der im Laufe der Jahre angekauften Parzellen ausweist. (13) Eine Beurteilung des Bilanzwertes der Waldungen ist bei den unterschiedlichen Bewertungsmethoden sehr problematisch. Es ist durchaus verständlich, dass eine Wertbildung durch Kapitalisierung des Reingewinnes oder mittels des momentanen Abtriebswertes (14) zu Ergebnissen führt, die voneinander durch bedeutende Abweichungen gekennzeichnet sind. Bietet bei der Kapitalisierung des Reingewinnes die Einigung auf einen einheitlichen Zinssatz grosse Schwierigkeiten, so ist es bei der Erfassung grosser Waldungen nach dem Abtriebswerte die Einsetzung des Holzbestandes. Eine vergleichende Betrachtung des Bilanzwertes der Waldungen und dem auf Grund der letztgenannten Bewertungsrichtlinien errechneten Werte, führt uns zu der allgemeinen Schlussfolgerung, dass das tatsächliche Waldvermögen wesentlich höher als der im Vermögensanzeiger ausgewiesene Betrag liegt.

d) Gebäude

Die um mehr als 100 Prozent gestiegenen Baukosten wirkten sich in einer starken Zurückhaltung der privaten Bautätigkeit in der Nachkriegszeit aus, so dass sich die Stadt zur Behebung der zunehmenden Wohnungsknappheit zum Eigenbau zahlreicher Mehrfamilienhäuser entschloss. Als diese Etappe des kommunalen Eigenbaues seinen Abschluss im Jahre 1922 fand, beliefen sich die gesamten Baukosten auf Fr. 3.11 Mill. Die defizitäre Entwicklung der Betriebsrechnung der städtischen Wohnungen veranlasste den Gemeinderat, mit Beschluss vom 18. Oktober 1922 die mit einem Kostenaufwand von 1.4 Mill. Fr. erstellten Wohnhäuser im Vogelsang zu verkaufen. Der Liegenschaftsbesitz weist seit dem Jahre 1926 eine stete Zunahme auf, wobei zu bemerken ist, dass es sich in erster Linie um zugekaufte Gebäulichkeiten handelt, die im städtebaulichen oder öffentlichen Interesse erworben wurden. Die beträchtliche Erhöhung im Jahre 1941 ist auf den Bau der Schlachthofanlage im Betrage von 2.3 Mill. Fr. zurückzuführen. Währenddem die städtischen Wohnungen und der Schlachthof mit dem um

13) Im Vermögensausweis des Jahres 1946, sind die Waldungen mit Fr. 4.778.187.-- eingesetzt.

14) Der momentane Abtriebswert wird gebildet aus dem Holzvorrat, dem Bodenwert, den Anlagekosten und den dafür zu entrichtenden Zinsen. Die Anlagekosten stellen die Aufwendungen für die jungen Bäume bis zu einem durchschnittlichen Alter von 30 Jahren dar.

die aufgelaufenen jährlichen Abschreibungen gekürzten Buchwerte in die Bilanz eingesetzt sind, richtet sich die Bilanzierung der übrigen Liegenschaften im allgemeinen nach ihrem Ankaufswerte. Durch teilweise Verwendung des aus dem Verkauf von Grundstücken und Gebäulichkeiten erzielten Mehrerlöses werden von Zeit zu Zeit Abschreibungen auf jenen Liegenschaften vorgenommen, deren Ankaufswert zu starke Abweichungen gegenüber dem Verkaufswerte aufweisen. Die Renditeberechnung konnte lediglich für die Gebäulichkeiten und Grundstücke gesamthaft ermittelt werden, da eine entsprechende Aufteilung der Mehrerlöse auf die beiden Aktivposten nicht durchgeführt werden konnte. Die durchschnittliche Rendite in den 25 Jahren stellt sich auf 2.9 Prozent. Diese relativ geringe Rendite hat seine Begründung in der Befolgung der obgenannten Richtlinien bei der Erwerbung von Grundstücken und Liegenschaften. Sind es beim landwirtschaftlich genutzten Boden die niedrigen Pachtzinse (15), die eine ungenügende Rendite bewirken, so beeinflussen zahlreiche grössere Liegenschaften, die keine oder nur eine geringe Rendite abwerfen den gesamten Liegenschaftenertrag in ungünstigem Sinne (16).

e) Sonstige Aktiven

Die nachstehende Aufstellung gibt uns Aufschluss über die Entwicklung und die Zusammensetzung der einzelnen Aktiven dieses Sammelpostens:

- 15) Am Ende unserer Beobachtungsperiode beliefen sich die durchschnittlichen Kaufpreise des landwirtschaftlich genutzten Bodens auf Fr. 3.-- pro m², während der von der kantonalen Volkswirtschaftsdirektion bewilligte Pachtzins sich zwischen Fr. 2.-- bis 3.-- pro ha bewegte.
- 16) Als Beispiele seien folgende drei Liegenschaften aufgeführt: 1945 erwarb die Stadt eine Liegenschaft für Fr. 276.000.-- zur Arrondierung und späteren Verwendung für städtische Bauten. Die durchschnittliche Bruttoeinnahme beträgt lediglich Fr. 6.000.--. Eine weitere Liegenschaft, die zur Erstellung eines Schulhauses im Jahre 1944 zum Preise von Fr. 341.400.-- angekauft werden musste, wirft einen durchschnittlichen Bruttoertrag von Fr. 4.600.-- ab. Das im Jahre 1947 aus kunsthistorischen Erwägungen angekaufte Schloss "Hegi" im Betrage von Fr. 309.400.-- bringt der Stadt an Zinsen und Eintrittsgeldern jährlich ungefähr Fr. 3.000.-- ein. Bei Berücksichtigung der entsprechenden Aufwendungen tritt an Stelle der bescheidenen Bruttorendite ein Ausgabenüberschuss.

T a b e l l e 53

<u>Jahr</u>	<u>Debitoren städt. Verwaltungen</u>	<u>Steuer- restanzen</u>	<u>Verschiedene</u>	<u>Zins- (1) restanzen</u>
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1922	1.521.035	1.732.598	114.369	77.962
1926	1.884.047	1.079.415	80.941	66.193
1930	1.939.422	1.037.646	71.290	90.781
1935	1.778.311	1.091.123	239.432	153.534
1938	1.910.587	1.379.928	528.853	100.018
1941	2.524.355	1.541.885	396.680	108.704
1944	2.840.586	2.317.527	605.013	107.152
1945	3.048.839	2.204.907	608.850	114.459
1946	3.636.691	1.924.959	1.216.479	85.051

1) Schuldbrief-, Miet- und Pachtzinse.

Die Zunahme der Debitoren- und der Steuerrestanzenbestände sind in erster Linie auf die Vermehrung und die durch die Geldentwertung ausgelöste betragsmässige Erhöhung der Finanzvorfälle zurückzuführen. Neben diesen primären Erscheinungen haben die vermehrten nachträglichen Zwischentaxationen infolge der Unstabilität der Einkommen den Steuerrestanzenbestand zu beeinflussen vermocht, denn die Begleichung der zahlreichen neuen Festsetzungen der Steuerbeträge im letzten Quartal des Jahres erfolgte in den überwiegenden Fällen erst im folgenden Jahre. Unter "Verschiedene" sind folgende Aktivposten aufgeführt: Das Vorschusskonto (17), die ausstehenden Beträge für Tiefbauarbeiten an Drittpersonen und die Gemeindebeträge an die Betriebe der ausserordentlichen Krisenfürsorge (18). Die starke Zunahme im Jahre 1946 hat sich aus der Einstellung der ausstehenden Bundesbeiträge an den Ausgleichsfonds in der Höhe von Fr. 500.000.-- ergeben. Der Höchststand an unbezahlten Schuldbrief-, Miet- und Pachtzinsen im Jahre 1935 steht im Zusammenhang mit der ungenügenden Beschäftigungslage in der industriellen Erzeugung.

17) Dieses Konto enthält die Vorschüsse an Verwaltungsabteilungen, Einzüger der städtischen Werke, sowie private Vorauszahlungen an Angestellte und Arbeiter.

18) Technischer und kaufmännischer Arbeitsdienst, Berufslager für Metallarbeiter, Elektroinstallateure, Automechaniker und Bauspengler.

Das Finanzvermögen weist in unserer Beobachtungsperiode die nachstehende Entwicklung auf (in Fr.):

T a b e l l e 54

<u>Jahr</u>	<u>Total Finanz- Vermögen</u>	<u>Bewegliches Vermögen</u>	<u>Grund und Boden</u>	<u>Gebäude</u>	<u>Sonstige Aktiven</u>
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1922	33.588.830	14.596.205	7.510.280	8.036.381	3.445.964
1926	35.951.501	17.433.151	8.025.887	7.381.868	3.110.595
1930	44.410.532	24.444.102	9.139.467	7.687.824	3.139.139
1935	39.361.907	18.219.130	9.637.610	8.242.767	3.262.400
1938	41.528.376	18.413.265	10.275.382	8.920.343	3.919.386
1941	50.604.125	23.354.107	11.021.992	11.656.402	4.571.624
1944	54.799.314	24.903.450	11.068.200	12.957.386	5.870.278
1945	56.817.570	25.946.450	11.414.089	13.479.976	5.977.055
1946	60.208.465	27.813.512	11.530.696	14.001.077	6.863.180

2. Verwaltungsvermögen

Das Verwaltungsvermögen setzt sich aus den Liegenschaften, den Grundstücken (19) und den Mobilien zusammen. Seit dem Jahre 1930 hat sich in der Bewertung der Mobilien keine Änderung mehr vollzogen, während Neuanschaffungen und Abgänge an Verwaltungsmobilien unberücksichtigt gelassen wurden. Der grösste Teil des Verwaltungsvermögens entfällt auf die Verwaltungs- und Schulgebäude, die Kaserne, die Feuerwehrlokalitäten, die Schiessanlagen und das Museum- und Bibliothekgebäude. Die Erhöhung des Liegenschaftenbesitzes in den Jahren 1923-1926 ist auf den Bau des Sekundarschulhauses Wülflingen, der männ-

- 19) Winterthur weist den gesamten Liegenschaften- und Grundstückbesitz der nichtrealisierbaren Aktiven in einem Sammelposten aus, weshalb von einer Ausscheidung Umgang genommen werden muss. Dies hat jedoch für unsere Betrachtungen keine nachteiligen Folgen, da die Grundstücke infolge ihres unbedeutenden Anteiles am gesamten Verwaltungsvermögen unberücksichtigt gelassen werden können.

lichen und weiblichen Gewerbeschule und der Turnhalle an der Wieshofstrasse zurückzuführen. Diese Vermehrung der Hochbauten war begleitet durch eine in diesen Jahren erfolgte Heraufsetzung der Assekuranzwerte der nichtrealisierbaren Gebäulichkeiten. Durch das neue Gesetz über die Armenfürsorge vom 23. Oktober 1927 wurde die Bürgergemeinde ihrer armenfürsorgerischen Tätigkeit entheben und das Armengut mit Aktiven und Passiven der politischen Gemeinde übertragen. Dies hatte zur Folge, dass durch die Eingliederung der Bürgerheime Neumarkt und Brühlgut das Verwaltungsvermögen um 1.1 Mill. Fr. zunahm. Daneben sind als die bedeutendsten Zugänge im Zeitraum 1927-1930 das alte Gymnasium, der Kindergarten an der Meilistrasse und das Gewerbemuseum am Kirchplatz zu verzeichnen. Als die wichtigsten Hochbauten der Jahre 1931-1938 sind die Erweiterung des Stadthauses und das neue Sekundarschulhaus in Oberwinterthur zu erwähnen. Der Zuwachs in den Jahren 1939-1946 ist nicht in einer baulichen Vermehrung zu suchen, sondern das Ergebnis einer Aufwertung der bestehenden Liegenschaften.

Das Verwaltungsvermögen hat sich wie folgt entwickelt (in Fr.):

T a b e l l e 55

<u>Jahr</u>	<u>Liegenschaften</u>	<u>Vorräte und Mobilien</u>	<u>Total</u>
	Fr.	Fr.	Fr.
1922	7.890.850	1.965.104	9.855.954
1926	9.866.250	2.047.959	11.914.209
1930	12.509.400	1.767.714	14.277.114
1935	14.221.000	1.767.714	15.988.714
1938	14.248.450	1.767.714	16.016.164
1941	15.422.950	1.767.714	17.190.664
1944	17.113.650	1.767.714	18.881.364
1945	17.257.150	1.767.714	19.024.864
1946	17.389.750	1.767.714	19.157.464

B. DIE PASSIVEN

Für die Unterteilung der Passiven diente uns die bei der eidgenössischen Steuerverwaltung für ihre Untersuchungen geltenden Richtlinien zur Gliederung in feste und schwebende Schulden, Reserven, Schulden an Fonds und andere Passiven.

1. Die festen Schulden

Die fundierte Schuld setzt sich aus den für den Bau von Verwaltungsgebäuden, Schulhäusern, Schlachthofanlage, Kanalisationen usw. aufgenommenen Anleihen, der von den Vororten übernommenen Darlehensschuld, sowie den auf städtischen Liegenschaften laufenden Hypotheken zusammen. Gesamthaft betrachtet haben die festen Schulden gegenüber dem Jahre 1922 nur unwesentlich zugenommen. Die Gründe dafür liegen einerseits in der beträchtlichen Reduktion der Darlehens- und Hypothekarschuld, andererseits führte die vermehrte Beanspruchung der eigenen und von der Stadt verwalteten Fonds- und Kassengelder eine Entlastung der Kapitalbeschaffung auf dem Anleihe Wege herbei. Die in den Jahren 1930 und 1941 ausgewiesenen Höchstbeträge an festen Anleihen ergaben sich aus den grossen Beständen von gekündigten, jedoch noch nicht eingelösten Obligationen.

Im Jahre 1923 schloss die Stadt mit der Zürcher Kantonalbank einen Darlehensvertrag in der Höhe von 1.2 Mill. Fr. ab, der die Vereinigung von 39 von den ehemaligen Vororten aufgenommenen Darlehen bezweckte, wobei sich die Stadt zur Leistung einer jährlichen Amortisation von Fr. 40.000.-- bis zur Tilgung der Schuld verpflichtete.

Die nachstehenden Zahlen zeigen uns die Entwicklung der festen Schulden (in Fr.):

T a b e l l e 56

Jahr	Feste Anleihen	Darlehensschuld der Vororte	Hypotheken
	Fr.	Fr.	Fr.
1922	18.521.186	1.661.849	3.649.330
1926	20.904.627	1.369.311	2.352.980
1930	27.675.379	1.120.700	2.499.680
1935	26.121.000	868.700	1.530.800
1938	26.023.000	735.500	1.080.375
1941	30.819.000	615.500	1.363.414
1944	25.535.000	495.500	1.880.665
1945	25.069.000	455.500	1.518.615
1946	24.594.000	415.500	785.500

2. Die schwebenden Schulden

Die schwebenden Schulden bestehen aus den aufgelaufenen Zinsen, dem Kapital der Witwen- und Waisenkasse der Lehrerschaft der Kantonsschule Winterthur, den ausgelosten Obligationen, den Staatssteuern, die noch an die Staatskasse abzuliefern sind, sowie den Barkautionen der Unternehmer, die für die Stadt Arbeiten ausführen. Der im Jahre 1922 ausgewiesene Höchststand ist das Ergebnis einer vorübergehenden Beanspruchung von Bankgeldern zur Aufrechterhaltung der Zahlungsbereitschaft infolge der zeitlich voneinander abweichenden Fälligkeit der gekündigten Obligationen und der erfolgten Aufnahme neuer Mittel auf dem Anleihswege.

3. Die Schulden an die Fonds und Kassen

Die Verschuldung gegenüber den Fondsgeldern weist eine ständige Zunahme auf, die gegenüber dem Jahre 1922 223 Prozent beträgt. Obschon von einer bewussten Tiefhaltung des Zinssatzes der aufgenommenen Fonds- und Kassengelder nicht gesprochen werden kann, ist der Grundsatz der Anlage des Fondsvermögens zu möglichst vorteilhaften Bedingungen nicht jederzeit befolgt worden. Der grösste Anteil der internen Verschuldung entfällt auf die Pensionskasse, deren Beteiligung sich auf rund 50 Prozent beläuft.

4. Die Reserven

Die Reserven, die aus dem Fonds für die Sicherstellung der Amortisationen der Arbeitsbeschaffungsausgaben, den Rechnungsvorschlägen und der Reserve für die obligatorische Krankenversicherung (20) gebildet werden, weist in unserer Beobachtungsperiode beträchtliche Schwankungen auf. Die auffallende Abweichung des Bestandes Ende 1926 gegenüber 1922 hat seine Ursache in der auf die Jahre 1923-1926 entfallenden bedeutenden Zuwendungen an die Steuerreserve. Zur Deckung des Rechnungsrückschlages im Jahre 1932 wurde die Steuerreserve in ihrem Gesamtbetrage von Fr. 1.013.288.-- herangezogen. Die günstigen Rechnungsabschlüsse während den Kriegsjahren, infolge der reduzierten Bautätigkeit und der erhöhten Steuereingänge, erlaubten die Bildung zusätzlicher Reserven. Neben der Aeuffnung der Steuerreserve wurde im Jahre 1943 durch die Abzweigung von Fr. 500.000.-- aus dem Rechnungsüberschuss ein neues Konto - den oben erwähnten Fonds für die

20) Die Reserve für die obligatorische Krankenversicherung ist seit dem Jahre 1922 mit Fr. 30.000.-- unverändert geblieben.

Sicherstellung der Amortisation der Arbeitsbeschaffungsausgaben - eröffnet, der durch weitere Zuschüsse Ende 1946 einen Bestand von Fr. 1.100.000.-- ausweisen konnte.

5. Die anderen Passiven

Dieser Sammelposten setzt sich aus folgenden Passiven zusammen: Dem Konto für Reservestellungen, den Reserven für Grabplätze und Unterhalt und den transitorischen Posten. Die Depoteinlagen von Privatpersonen für den Unterhalt der Gräber auf längere Sicht und zum Teil für die Erneuerung der Privatgrabplätze haben sich seit dem Jahre 1922 von Fr. 1.820.-- auf Fr. 158.528.-- im Jahre 1946 erhöht. Ebenfalls eine auffallende Steigerung ist bei den Reservestellungen ersichtlich, die von Fr. 319.953.-- auf 4.11 Mill Fr. (21) im Jahre 1946 zugenommen haben. Im gleichen Zeitraum sind die transitorischen Posten (22) von 1.2 Mill. Fr. auf 3.9 Mill. Fr. gestiegen.

T a b e l l e 57

<u>Jahr</u>	<u>Feste</u> <u>Schulden</u>	<u>Schwebende</u> <u>Schulden</u>	<u>Schulden</u> <u>an Fonds</u>	<u>Reserven</u>	<u>Andere</u> <u>Passiven</u>	<u>Total</u>
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1922	23.832.365	2.596.140	7.719.942	216.318	1.551.012	35.915.777
1926	24.626.918	457.775	10.160.106	1.006.492	1.730.409	37.981.700
1930	31.295.759	515.970	13.577.052	1.254.479	1.615.354	48.258.594
1935	28.520.500	930.545	16.806.290	43.483	2.487.384	48.788.202
1938	27.838.875	581.173	17.475.518	68.991	2.919.766	48.884.323
1941	32.797.914	795.058	18.171.749	190.908	3.624.390	55.580.019
1944	27.911.165	943.971	21.063.402	1.590.591	6.110.091	57.619.220
1945	27.043.115	935.244	21.677.835	2.397.331	6.482.308	58.535.833
1946	25.795.000	717.366	24.909.631	2.410.534	8.134.934	61.967.465

21) Der grösste Teil dieses Betrages entfällt auf die nicht ausbezahlten, zugesicherten Gemeindesubventionen für Wohnbauten.

22) Dieser Posten stellt die Nettoüberschüsse der transitorischen Passiven über die transitorischen Aktiven dar.

Hat uns die gewählte Darstellung der Aktiven und Passiven allein ihre getrennte Entwicklung gezeigt, so soll auf Grund der folgenden Gegenüberstellung der beiden Grössen die Möglichkeit geschaffen werden, die Vermögenslage einer näheren Beurteilung zu unterziehen. Weit wichtiger als der Vergleich der gesamten Aktiven und Passiven zur Ermittlung des Reinvermögens ist die Differenzierung zwischen Finanzvermögen und Passiven, da das Verwaltungsvermögen auf Grund seiner öffentlich-rechtlichen Beschränkung auf dem Wege der Zwangsverwertung nicht erfasst werden kann. Die Gegenüberstellung von Finanzvermögen und Passiven ergibt bei einem Uebergewicht der realisierbaren Aktiven das reine Finanz- bzw. das realisierbare Reinvermögen, bei einer Dominierung der Passiven - wie in unserem Falle - die ungedeckte Schuld.

T a b e l l e 58

Jahr	Realisierbare Aktiven	Nicht realisierbare Aktiven	Total Aktiven	Total Passiven	Ueberschuss der Aktiven	Ungedeckte Schuld
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1922	33.588.829	9.855.955	43.444.784	35.915.777	7.529.007	- 2.226.948
1926	35.951.501	11.914.209	47.865.710	37.981.700	9.884.010	- 2.030.199
1930	44.410.532	14.277.114	58.687.646	48.258.594	10.429.052	- 3.848.062
1935	39.361.907	15.988.714	55.350.621	48.788.202	6.562.419	- 9.426.295
1938	41.528.376	16.016.164	57.544.540	48.884.323	8.660.217	- 7.355.947
1941	50.604.125	17.190.664	67.794.789	55.580.019	12.214.770	- 4.975.894
1944	54.799.314	18.881.364	73.680.678	57.619.220	16.061.458	- 2.819.906
1945	56.817.570	19.024.864	75.842.434	58.535.833	17.306.601	- 1.718.263
1946	60.208.465	19.157.464	79.365.929	61.967.465	17.398.464	- 1.759.000

ANHANG

DER SCHLACHTHOF

Dieser Verwaltungsbetrieb nimmt inmitten der städtischen Verwaltung eine Sonderstellung ein. Währenddem sich der Arbeitsbereich der vom Stadtrat ernannten Beamten und Arbeiter vorwiegend auf die Verwaltung der Anlage beschränkt, werden die mit den Schlachtungen in unmittelbarem Zusammenhang stehenden Arbeitsverrichtungen von der Metzgereigenossenschaft ausgeführt, die der Stadt als Besitzerin des Schlachthofes für die Benutzung der Räumlichkeiten eine Entschädigung zu entrichten hat.

Durch die Inbetriebnahme des neuen Schlachthofes im Jahre 1941 wurde die seit der Eingemeindung sich langsam vollziehende Zentralisation der Schlachtungen abgeschlossen (1). Die Betriebsführung ist nach dem Selbsterhaltungsprinzip aufgebaut (2). Die Gemeinde ist weder am Reingewinn beteiligt, noch ist sie verpflichtet, einen eingetretenen Verlust durch einen entsprechenden Beitrag aus der Stadtkasse zu decken. Die als Folge des Ausbruches des II. Weltkrieges einsetzende Fleischrationierung bewirkte eine starke Einschränkung der Schlachtungen, die sich in einer empfindlichen Einbusse an Schlacht- und Importgebühren bemerkbar machte. Währenddem im Jahre 1938 19.289 Schlachtungen stattgefunden haben, sank die Stückzahl im Jahre 1941 auf 14.062 und erreichte im Jahre 1944 mit 9.436 geschlachteten Tieren den Tiefstand. Die ungünstige strukturelle Zusammensetzung der Ausgaben, bedingt durch den grossen Anteil des Kapitaldienstes (3) und der Personalaufwendungen (4) an den Gesamtausgaben, erlaubte keine umfangreiche Reduktion der Ausgaben. Trotzdem der Weg

- 1) Art. 35 der eidg. Fleischschauverordnung vom 29. Jan. 1909 und 26. August 1938 ermächtigt die Gemeinden zur Einführung des Schlachthofzwanges.
- 2) Art. 42 der obgenannten Verordnung.
- 3) Im Jahre 1941 entfielen 44 Prozent der Gesamtausgaben auf den Kapitaldienst mit einer Annuität von 4.7 Prozent von 2.333 Mill. Fr., währenddem die Personalaufwendungen mit einem Prozentsatz von 32 beteiligt waren.
- 4) Die dem rationalisierten Betrieb angepasste Zahl der Arbeitskräfte lässt sich infolge der weitgehenden Technisierung des Arbeitsablaufes auch bei sinkendem Beschäftigungsgrad nicht proportional reduzieren.

der Heraufsetzung der Schlachtgebühren eingeschlagen wurde, konnte die defizitäre Entwicklungstendenz nicht aufgehalten werden. Eine weitere Erhöhung des im Vergleich zu anderen Städten sehr hohen Gebührensatzes wurde im Hinblick auf die geringen Aussichten einer regierungsrätlichen Genehmigung nicht angestrebt. Das Fehlen einer ausreichenden Betriebsreserve und die Unmöglichkeit einer Beeinflussung des Rechnungsabschlusses durch eine wirksame Reduktion der Annuität erforderte zur Deckung des Ausgabenüberschusses die Lockerung des Prinzipes der Selbsterhaltung, indem die Stadtkasse durch die Erteilung von Betriebszuschüssen (5) gegen eine Verzinsung von 4 Prozent die eingetretenen Verluste deckte.

5) Das Betriebsvorschusskonto weist Ende 1946 eine Verpflichtung von Fr. 133.400.-- gegenüber der Stadtkasse aus.

LEBENS LAUF

Ich wurde am 11. November 1924 in Zürich geboren. Die Primar- und Sekundarschule besuchte ich in Rüschlikon und erwarb anschliessend an der Kant. Handelsschule das Reifezeugnis. Im Herbst 1944 begann ich meine Studien an der Universität Zürich, die ich am 15. Dezember 1951 mit den mündlichen Prüfungen abschloss. Meine Studien wurden infolge praktischer Tätigkeit mehrmals unterbrochen.

